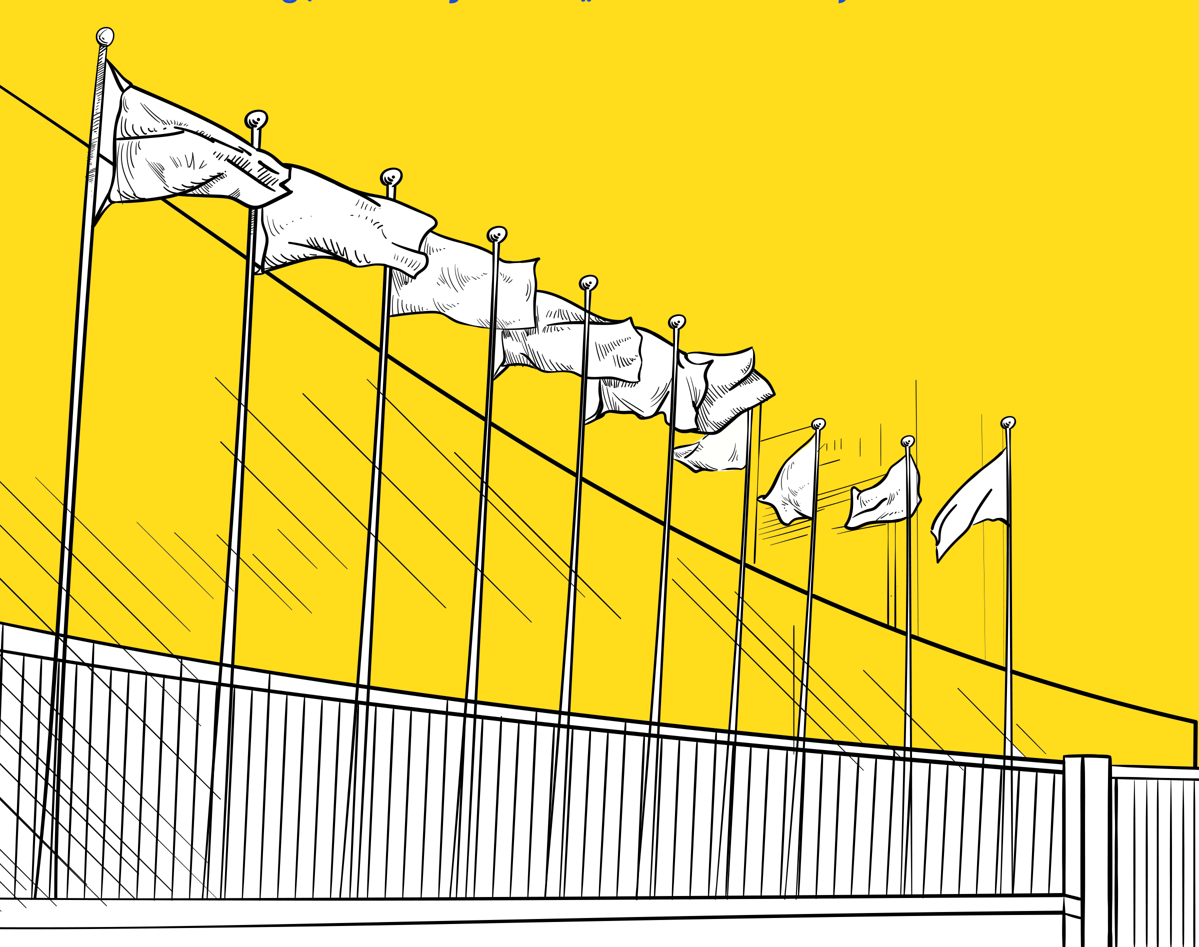
بول كينيدي

برلمان الإنسان

الأمم المتحدة: الماضي، الحاضر، المستقبل



ترجمة رءوف عباس

برلمان الإنسان

الأمم المتحدة: الماضي، الحاضر، المستقبل

تأليف
بول كينيدي

ترجمة
رءوف عباس



برلمان الإنسان

بول كينيدي

The Parliament of Man

Paul Kennedy

الناشر مؤسسة هنداوي
المشهرة برقم ١٠٥٨٥٩٧٠ بتاريخ ٢٦ / ١ / ٢٠١٧

يورك هاوس، شييت ستريت، وندسور، SL4 1DD، المملكة المتحدة
تليفون: ٨٣٢٥٢٢ ١٧٥٣ (٠) ٤٤ +
البريد الإلكتروني: hindawi@hindawi.org
الموقع الإلكتروني: https://www.hindawi.org

إنَّ مؤسسة هنداوي غير مسئولة عن آراء المؤلف وأفكاره، وإنما يعبِّر الكتاب عن آراء مؤلفه.

تصميم الغلاف: ولاء الشاهد

الترقيم الدولي: ٩٧٨ ١ ٥٢٧٣ ٣٢٢٣ ١

صدر أصل هذا الكتاب باللغة الإنجليزية عام ٢٠٠٦.
صدرت هذه الترجمة عام ٢٠٠٨.
صدرت هذه النسخة عن مؤسسة هنداوي عام ٢٠٢٣.

المحتويات

مقدمة الطبعة الإلكترونية

حينما تكون ابنًا لمؤرِّخ، فإنك تكون مهمومًا بحفظ تُراثه الذي أنفق فيه عمرًا كاملًا؛ فتحافظ على تاريخ أبيك، وتحافظ على تاريخ جيل من الباحثين تَجسَّد في شخصه، وتحافظ على ملامحِ فترةٍ مهمة من تاريخ الوطن؛ لهذا فقد أخذتُ على عاتقي مهمةَ حفظ تراث والدي الأستاذ الدكتور «رءوف عباس حامد»، رحمة الله عليه، وظَل الأمر يُراودني — خاصةً بعد أن نفِدَت جميع النُّسخ الورقية — حول إمكانية حفظ هذا التراث وإحيائه من جديد، وإعادة نشره وتوثيقه في ذاكرة التاريخ والبحث الأكاديمي والنضال الوطني، واهتديتُ إلى التعاقُد مع «مؤسسة هنداوي للثقافة والنشر» لنشر أعماله الكاملة ضمن مكتبتها الإلكترونية الثمينة للتراث العربي.

ولكن عندما طلبَت مني المؤسسةُ كتابةَ مقدمة للأعمال الكاملة، انتابَتني الحيرة؛ فأنا لست مُتخصِّصًا في الدراسات التاريخية لكي أكون مؤهَّلًا لكتابة مقدمة الأعمال الكاملة لأحد أساتذتها، فضلًا عن كوني أكتب عن أبي الذي يُمثِّل لي القدوة والمَثل الأعلى؛ وهو ما يجعل كتابتي مُنحازة له بكل تأكيد. فقرَّرتُ أن أكتب عن المؤرِّخ بعيون الابن؛ أستحضِر من الذاكرة البعيدة بعضَ الوَمضات، التي ما زالت عالقةً في ذهني، حول أعماله، التي كنتُ شاهدًا على بعضها وحكى لي أبي بعضَها الآخَر.

لم يكن وعيي قد تشكَّل بعدُ عندما نشَر أبي كتابه الأول «الحركة العُمَّالية في مصر ١٨٩٩–١٩٥٢م»، الذي كان أطروحته للماجستير، ثم صار مَرجعًا رائدًا في موضوعه؛ إلا أنني لا أنسى ما قصَّه عليَّ أبي لاحقًا حول ما تعرَّض له أثناء إعداده هذه الدراسة؛ فكان قد تَواصَل مع بعض قيادات الحركة العُمَّالية خلال العقود الماضية لتوثيق رواياتهم التي تُعَد مصدرًا مهمًّا حول نشاط هذه الحركة، لكن يبدو أن هذا التواصُل لم يَرُق للأجهزة الأمنية

بسبب خضوع الكثير من هذه القيادات للمراقبة الأمنية، وتعرُّضهم للاعتقال في السابق بسبب نشاطهم؛ فاستدعَت المباحثُ أبي للتحقيق معه، وهدَّده قسم مكافحة الشيوعية بالاعتقال، لكنَّ تدخُّل أستاذه المؤرِّخ الكبير «أحمد عزت عبد الكريم» حالَ دونَ ذلك.

لا يَغيب عن ذاكرتي البصرية منظرُ الغرفة الممتلئة بمئات النُّسخ من كتاب «يوميات هيروشيما»؛ هذا الكتاب الذي عزَم على ترجمته عندما أقام في اليابان — بعد حصوله على درجة الدكتوراه — في مهمةٍ عِلمية مدعوًّا من معهد اقتصاديات البلاد النامية في طوكيو، وأثناء إقامته هناك بدأ اهتمامُه بتاريخ اليابان، فكان من ثمرة هذا الاهتمام تأليفُه عِدةَ أعمالٍ تتناول التاريخ الحديث لهذا البلد. كما أن قيامَه بزيارة مدينتَي هيروشيما وناجازاكي — المدينتَين اللتَين تعرَّضتا للقنبلة الذرية أثناء الحرب العالمية الثانية — وقراءاتِه بالإنجليزية عما تعرَّضتا له من جرَّاء القصف النووي، فضلًا عن ملاحظته افتقارَ المكتبة العربية إلى كتاباتٍ تُلقِي الضوء على هذه الجريمة؛ كانت سببًا رئيسًا في ترجمته مُذكِّرات الطبيب الياباني «متشهيكو هاتشيا» التي وثَّق فيها شهادتَه بصفته طبيبًا عَمِل على علاج المصابين في حادث القصف النووي لمدينة هيروشيما. وقد ضمَّ إلى الترجمة شهاداتِ بعضِ مَن عاصروا هذا الحادثَ الأليم، واستهلَّها بمقدمةٍ طويلة لخَّص فيها للقارئ العربي تاريخَ اليابان الحديث وصعود الفاشية، التي أدَّت باليابان إلى هذه النهاية الكارثية (وكان من عاداته المنهجية في الترجمة ألا يُترجِم سوى الأعمال التي يراها مهمة للقارئ وتفتقِدها المكتبةُ العربية، مُستهِلًّا الترجمةَ بمقدمةٍ تُوضِّح السياق التاريخي للعمل المترجَم أو تَنقُده). وبعد أن فرَغ من إعداد الترجمة لتَدخُل في طَور الطباعة والنشر، طبَع أبي الكتابَ على نفقته الخاصة عام ١٩٧٧م، وتَعاقَد مع مؤسسة «الأهرام» لتوزيعه، لكنه صُدم بتعليماتٍ شفهية من المباحث العامة للناشرين بعدم طرحِ الكتاب للبيع في مصر، فما كان منه إلا أن أجرى اتفاقًا مع مكتبة «الخانجي» لتوزيع الكتاب في الدول العربية التي كانت تُسمَّى آنذاك جبهةَ الرفض، وهي «العراق، وسوريا، وليبيا، والجزائر»، وكانت القاعدةُ المعمول بها تَقضي بإرسال عِدة نُسخ إلى البلد المَعني للحصول على موافقة الرقابة، لكن الرد جاء واحدًا من البلاد الأربعة، وهو عدم السماح بدخول الكتاب! والسبب غير المُعلَن هو رغبةُ مصر وهذه الدول الشقيقة عدمَ إزعاج الولايات المتحدة! والطريفُ في الأمر أن الكتاب كان مُترجَمًا إلى الإنجليزية ومنشورًا في الولايات المتحدة قبل هذا التاريخ. ما زلت أتذكَّر هذه القِصة كلما ذهبتُ إلى بيت جَدي، وأتذكَّر معها منظرَ النُّسخ المكدَّسة في تلك الغرفة، التي كان ارتفاعُها يزيد عن طولي آنذاك.

تتداعى إلى ذاكرتي أيضًا تفاصيلُ أول عُطلة قضيتُها في أوروبا برفقة والدَيَّ؛ فقد ادَّخر أبي لهذه العُطلة مبلغًا من المال أثناء إعارته بجامعة قطر، سمَح لنا بتأجير استوديو صغير قُربَ وسط لندن لعدة أسابيع، لكنني لم أتمتَّع بصحبة أبي في المتنزهات، التي كانت تُرافِقني فيها والدتي طوال هذه الأسابيع، إلا في عطلات نهاية الأسبوع؛ فقد كان يَقضي كل أيام العمل في دار الوثائق البريطانية (Public Record Office) يطَّلِع على الوثائق التي أتاحتها الحكومة البريطانية للباحثين طبقًا لقانونها بعدَ عقود من اعتبارها سِرية، ويَلتقط منها نُسخًا مصوَّرة لما يراه مفيدًا لأبحاثه. لم تكن تلك الزيارة هي الوحيدة لأبي؛ فقد ظلَّ يتردَّد لاحقًا على دُور الوثائق في بريطانيا وأمريكا، وكان أغلبها على نفقته الخاصة، يَنهل منها ما يُلقي الضوء على تاريخ منطقتنا العربية، ويستعين بها في كتاباته، وقد دفَعه ذلك إلى التنويه في أحيانٍ كثيرة إلى التقصير الشديد الذي يَلمسه في طريقة التعامل مع الوثائق في مصر والتفريط فيها، إلى الدرجة التي تجعل بعض كبار المسئولين يأخذون حمولةَ شاحناتٍ من الوثائق إلى منازلهم عند ترك مناصبهم باعتبارها «أوراقًا شخصية»، فنُفرِّط بذلك في أحد أهم مصادر دراسة تاريخنا، ولا يكون أمام الباحثين سوى وثائقِ الدول الأخرى التي شاركَت في صُنع الأحداث (بانحيازاتها المتوقَّعة)، وشهاداتٍ مُتفرقة لمن شارَك في الأحداث أو شَهِدها من المصريين.

ظل الدكتور «رءوف عباس» طوال حياته وفِيًّا للعمل الأكاديمي، ومُناضِلًا من أجل استقلال الجامعات؛ فبالرغم من ميله إلى الفِكر اليساري فإنه ظلَّ حريصًا على عدم الانضواء تحت أيٍّ من الأحزاب أو التنظيمات اليسارية، بل كثيرًا ما كتَب عنها موجِّهًا النقد لها ولرموزها، كما كان ناشطًا في جماعة «٩ مارس» التي أسَّسها مجموعةٌ من الأكاديميين المصريين للدفاع عن استقلال الجامعات؛ فلا يُمحى من ذاكرتي إصرارُه الشديد على إتمام تحرير كتاب «الجامعة المصرية والمجتمع: مائة عام من النضال الأكاديمي ١٩٠٨–٢٠٠٨م»، الذي لم يَمنعه مرضُه الأخير واشتدادُ الألم عليه من إتمامه. وقد جاءت سِيرته الذاتية «مشيناها خُطى» التي نشَرها عام ٢٠٠٤م توثيقًا لهذا النضالِ وتنديدِه بالفساد في الجامعات المصرية. وعلى الرغم من الجرأة التي تَناوَل بها الأحداث مع ذِكر المشاركين فيها بأسمائهم، فإن ما ذكَره كان غَيضًا من فَيض؛ فقد آثر ألا يَذكر سوى الأحداث التي يَملك عليها دليلًا ملموسًا إذا ما طعَن أحدٌ في روايته، وكان هذا ما حدَث بالفعل؛ فقد لجأ بعضُ المذكورين في الكتاب إلى القضاء يَتهمونه بالإساءة، فجاءت جميعُ أحكام القضاء النهائية في صالحه.

بقي أن أتحدَّث عن أسلوب المؤرِّخ الكبير في العمل داخل البيت؛ لقد كان الدكتور «رءوف عباس» يكتب كل أعماله ويُراجِعها ويُعدِّلها بخط اليد، وبعد استكماله العملَ يبدأ في كتابته على الآلة الكاتبة الميكانيكية بمساعَدة والدتي قبل إرساله إلى الناشر، ليبدأ بعدَها في مراجعةِ المُسوَّدات التي تأتيه من المطبعة وتصحيحِها يدويًّا. كان أبي يمتلك آلتَين للكتابة؛ إحداهما عربية، والأخرى إنجليزية، وما زال صدى صوتِهما يتردَّد في أُذني، وما زالت صورة مكتبته الضخمة التي ضاقت بها غرفةٌ كاملة فامتدت خارجها، تتراءى أمام عيني، ولا تزالان تُشكِّلان معًا جزءًا من ذكريات طفولتي في منزلنا. وعندما حلَّ الكمبيوتر محلَّ الآلة الكاتبة استمرَّ يخُط أعماله كاملةً على الورق قبل كتابتها عليه، ولم يَقُم قطُّ بالتأليف مباشَرة على الكمبيوتر.

أتمنى لك عزيزي القارئ أن تجد في هذا الكتاب من الحقائق والآراء والتحليلات والأفكار ما يُرضي شغَفَك المعرفي، وأدعوك إلى مُطالَعة باقي الأعمال الكاملة للدكتور «رءوف عباس» التي تنشرها «مؤسسة هنداوي» إلكترونيًّا.

حاتم رءوف عباس

القاهرة، في ٢٢ يوليو ٢٠٢٢م

مقدمة الترجمة

تفتقر المكتبة العربية إلى المراجع الرصينة التي تتناول الأممَ المتحدة تناولًا شاملًا منذ نبتَت فكرةُ العمل الدولي المشترك في أذهان بعض المفكرين والساسة، حتى تبلورَت تلك الفكرة في إقامة «عصبة الأمم» بعد الحرب العالمية الأولى، ثم «منظمة الأمم المتحدة» بعد الحرب العالمية الثانية، وما أسفرَت عنه حركاتُ التحرر الوطني في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وعملية تصفية الاستعمار التي تبنَّتها الأمم المتحدة، واتساع نطاق الآمال التي علَّقتها الشعوب عليها بقدر اتساع الفجوة بين تلك الآمال العريضة والإخفاقات التي مُنيَت بها المنظمة الدولية بسبب ما شاب نظامَها من سلبيات، وما ترتب على ذلك من إحباطات نجمَت عن خيبة آمال الشعوب فيها.

ورغم أن الوطن العربي والأمة العربية كانت أسبقَ الشعوب إلى تجربة الإحباط وخيبة الأمل في الأمم المتحدة من غيرها من الأمم، ويكفي ما كان من دورٍ لعبَته الأمم المتحدة في دعم الأطماع الصهيونية في فلسطين، والضرب عرض الحائط بقرارات الجمعية العامة المؤيدة لحق الشعب الفلسطيني في وطنه المغتصَب، وإجهاض قرارات مجلس الأمن التي تصدر ضد الممارسات العنصرية الصهيونية بعشرات من الفيتو الأمريكي. رغم ذلك كلِّه لم نجد دراسة عربية للأمم المتحدة ونظامها وما فيه من إيجابيات وسلبيات، ودورها في حلِّ الأزمات الدولية أو تعقيدها، ومدى ملاءمة هذا الدور للواقع الدولي المتغير في القرن الحادي والعشرين. ربما نجد شيئًا مختصرًا من هذا وذلك في بعض الكتب الدراسية في القانون الدولي أو العلوم السياسية أو التاريخ، وربما نجد فصولًا متفرقة هنا وهناك في البحوث العربية التي تتناول ما يُسمَّى «بأزمة الشرق الأوسط» أو ببعض الأزمات الدولية الأخرى، أو تلك التي تُعالج قضايا التعاون الدولي، ودور المؤسسات الثانوية التابعة للأمم

المتحدة فيها، ولكننا لا نجد — إلا فيما ندر — كتابًا عربيًّا يتناول الأمم المتحدة في ماضيها وحاضرها، ويستشرف مستقبلها على ضوء ما يشهده العالم من تغيرات سريعة الإيقاع.

لذلك عندما وقع في يدي كتاب بول كينيدي «برلمان الإنسان: الأمم المتحدة، ماضيها، وحاضرها، ومستقبلها» عندما كنت في زيارة لكندا (نوفمبر ٢٠٠٦م)، وكان قد صدر حديثًا، تلقَّفَته يدي، وما كدتُ أفرغ من قراءته حتى عقدتُ العزم على نقله إلى اللغة العربية؛ لما له من أهمية لا تخفى على القارئ. فرغم أن مؤلِّفَه مؤرخٌ ذائع الصيت، إلا أن الكتاب جاء ثمرةَ جهدِ فريقٍ من الباحثين الذين شاركوا في مشروع أعدَّه قسم الأمم المتحدة بجامعة ييل الأمريكية بالتعاون مع مؤسسة فورد، استغرق إعدادُه عامين (١٩٩٣–١٩٩٥م)، كان من بين المشاركين في الفريق — بالإضافة إلى مؤلف هذا الكتاب — باحثون في القانون الدولي، والعلوم السياسية، والاقتصاد، والاجتماع، والتاريخ، ونشر التقرير الخاص بهذا المشروع عام ١٩٩٥م بعنوان «الأمم المتحدة في نصف القرن الثاني (من عمرها)»، ومن الواضح أن التقرير ركز على إصلاح الأمم المتحدة، وتفعيل دورها، وإقامة نوع من التوازن بين مهامِّها، وفوق ذلك كلِّه ضرورة إعادة النظر في ميثاقها بما يتوافق مع الظروف الدولية المتغيرة على مدى الفترة حتى عام ٢٠٤٥م.

وقد شُغل المؤلف بعد ذلك بالعمل على هذا الكتاب بمساعدةِ بعضِ مَن عملوا معه في إعداد التقرير – السالف الذكر — إلى جانب بعض خبراء الأمم المتحدة والباحثين من مختلف التخصصات، وهو نهج في البحث العلمي نفتقر إليه عندنا، فقد وجد المؤلف يدَ العون ممدودةً من المؤسسات بالمنح التي غطَّت تكلفةَ هذا الفريق الذي عَمِل بعضُ أفراده معه لمدة تزيد على الثلاث سنوات، قاموا خلالها بمسح كلِّ المصادر التي تتصل بالموضوع من قريب أو بعيد، واستمعوا إلى خبراء الأمم المتحدة العاملين في مختلف الميادين، ثم عكف كينيدي وحده على الكتابة عامًا كاملًا، وحرَص في نهاية الكتاب أن يسجِّل لكلِّ مَن تعاون معه نصيبَه من الجهد.

فنحن أمام كتاب يعالج موضوعًا هامًّا يحتاج العالم إليه، ويأتي القارئ العربي في مقدمة أكثر الناس حاجةً إليه. ويُعد نقله إلى اللغة العربية سدًّا لجانب كبير من الفراغ المعرفي في المكتبة العربية حول العمل الدولي عامة والأمم المتحدة خاصة.

وقد حرص المؤلف على أن يبدوَ محايدًا في تحليله للكثير من مهام الأمم المتحدة، فيما عدا ما اتصل منها بالشرق الأوسط. يفيض قلمُه في رصد عدوان المعتدين في مختلف أنحاء العالم، ثم يجفُّ مداده عندما تكون إسرائيل طرفًا فيما سُمِّيَ «الصراع العربي–الإسرائيلي»،

حتى يكاد القارئ — الذي ليس لديه علمٌ بجذور المشكلة — أن يرى إسرائيل ضحيةَ عدوان العرب وعنادهم. ولذلك نجده يكيل المديح للسادات، ويعتبر إبرامَه السلام مع إسرائيل من الفتوحات الكبرى في أواخر القرن العشرين، ونجد المؤلف أيضًا شديدَ الحذر في انتقاد الهيمنة الأمريكية على المنظمة الدولية (وبالمناسبة لم يستخدم قط مصطلح «الهيمنة» بهذا الصدد) يضع نقدَه في عبارات تذوب رقة، فإذا أراد أن يسجِّل نقدًا صريحًا لأمريكا، وضعه في صورة تساؤل.

غير أن ذلك لا يقلِّل من قيمة الكتاب، أو من أهميته؛ فالموضوعية نسبيةٌ في العلوم الإنسانية على كل حال. كما أن الكتاب يُشخِّص أمراض الأمم المتحدة تشخيصًا دقيقًا، غير منفرد برأيٍ شخصيٍّ، ولكنه يستخلص التشخيصَ من مجمل آراء أهل الاختصاص. ويضع الكتابُ وصفةً للعلاج مستخلصة أيضًا من عشرات الأبحاث والتقارير الصادرة عن لجان متخصصة وعن خبراء الأمم المتحدة، فهو يقدِّم لنا في عملٍ واحدٍ خلاصةَ ما استُخدم في إعداد البحث من مصادر، يضعها بين يدَي القارئ، ويُرشده إلى مكانها، فيُتيح بذلك لأهل الاختصاص فرصةَ الرجوع إليها إذا ما رغبوا في تعرُّف المزيد.

ولا يستمد الكتابُ قيمتَه من ذلك كلِّه وحده، ولكنه يستمد قيمتَه من مؤلفه بول كينيدي Paul Kennedy المؤرخ البريطاني الأصل الأمريكي العمل والإقامة، الذي ذاعَت شهرتُه بين أركان الأرض الأربعة عندما نشر عام ١٩٨٨م كتابَه الذي حمل عنوان: «قيام وسقوط القوى الكبرى ١٥٠٠–٢٠٠٠»، وهو كتابٌ جمَع بين استخدام منهج البحث التاريخي التقليدي (الذي يعالج الماضي) والتاريخ الاستطلاعي الذي يبحث الحاضر والمستقبل على ضوء الماضي، وصولًا إلى تقديم تصور للمستقبل. وقد قدَّم في الكتاب نظريتَه الخاصة بسقوط القوى الكبرى الذي أرجعه إلى اتساع رقعة الإمبراطورية، واضطرار القوة الكبرى إلى الاحتفاظ بقوات عسكرية كبيرة تحت السلاح تعمل في ميادين مختلفة، مما يشكِّل حملًا ثقيلًا ينوء تحته اقتصادُها، ويترتب على ذلك تفكُّكها، وتنبَّأ بأن يشهد ختامُ القرن العشرين تفكُّكَ الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي. وقد جذبَت هذه الرؤية أنظار العالم، وخصوصًا عندما سقط الاتحاد السوفييتي والأنظمة التي دارت في فلكه في شرقي أوروبا خلال عامين من صدور الكتاب الذي تُرجم إلى ٢٣ لغة، وبِيعَت من طبعته الإنجليزية وحدها مليونَا نسخة، وبذلك أصبح بول كينيدي مؤرخًا ذائعَ الصيت في العالم كله.

وفي العام ١٩٩٣م، نشر كينيدي كتابًا آخر بعنوان: «التحضير للقرن الحادي والعشرين» قدَّم فيه تحليلًا للاتجاهات الأساسية في العالم التي سوف تحتل — في نظره —

مركز الاهتمام، ومدى استعداد البلاد المختلفة للتعامل مع تلك الاتجاهات، بما في ذلك الولايات المتحدة التي نالَت جانبًا كبيرًا من الاهتمام في هذا الكتاب. وحث الدول النامية على التأهب لمواجهة تدهور أحوال البيئة، واقتصاد العولمة، والانفجار السكاني في أشد بلاد العالم فقرًا، والتطور التكنولوجي السريع في الدول الغنية. ويكشف هذا الكتاب — أيضًا — عن امتلاك المؤلف ناصيةَ المنهج الاستطلاعي في دراسة التاريخ، وقدرته على استخلاص النتائج التي بُنيت على الواقع الحاضر، في تقديم تصور للمستقبل. تمامًا كما فعل في هذا الكتاب الذي نقدِّمه اليوم للمكتبة العربية.

وُلد بول كينيدي في شمال إنجلترا عام ١٩٤٥م، وتلقَّى تعليمه الجامعي في جامعة نيوكاسل التي تخرَّج فيها من قسم التاريخ، وحصل على درجة الدكتوراه من جامعة أوكسفورد. وبعد اشتغاله بالتدريس في إنجلترا بضع سنوات انتقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٣م، وشغل كرسيَّ الأستاذية في التاريخ بجامعة ييل (الذي يحمل اسم ريتشاردسون ديلوارث Richardson Dilworth) حيث يركز على التخصص في الشئون الدولية مع التركيز على الجانب الاستراتيجي. ونظرًا لخبرته العميقة في هذا المجال عَمِل مستشارًا للرئيس الأمريكي بيل كلينتون، وللأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي، ويتولَّى الآن إدارةَ مشروع جامعة ييل للأمن الدولي، واختير عضوًا بمجالس تحريرِ عددٍ من المجلات العلمية الدولية في التاريخ، والدراسات الاستراتيجية، والشئون الدولية، إلى جانب الكثير من المساهمات في المشروعات العلمية في بريطانيا وألمانيا والولايات المتحدة. وألَّف خمسة عشر كتابًا كان آخرها هذا الكتاب الذي نقلناه إلى اللغة العربية، والذي جاء ليسدَّ فراغًا في المكتبة العربية. والله وليُّ التوفيق.

رءوف عباس

خُضتُ آفاق المستقبل، إلى أبعد ما تستطيع عينُ الإنسان رؤيتَه، رأيتُ
صورة العالم، وكل ما سيقع فيه من عجائب،
رأيت السماء مليئةً بالتجارة، تحملها أساطيلُ ذات أجنحة سحرية،
وموجهو الشفق الأرجواني، يسقطون الشحنات الغالية،
سمعت السماء تموج بالصراخ، عندما أسقطَت مطرًا بشعًا، من البحرية
الطائرة للأمم التي تعربد وسط السماء الزرقاء؛
وهناك من بعيد في جميع أنحاء المعمورة سمعتُ حفيفَ الرياح الجنوبية
الدفيئة المندفعة،
والسواد الأعظم من الشعوب يغرقون في العاصفة الهوجاء؛
وحتى تسكت طبول الحرب إلى الأبد، وتُطوَى أعلام القتال، في برلمان
الإنسان، الاتحاد العالمي.
عندئذٍ تستطيع حكمةُ الغالبية أن تُوقف مملكة الفزع البشع، وترتاح
الأرض الطيبة في حضن القانون العالمي.

ألفرد، لورد تينيسون
Alfred, Lord Tennyson
قصيدة لوكسلي هول (١٨٣٧)
Locksley Hall

ملاحظة حول عنوان الكتاب

في عام ١٨٣٧م كتب الشاعر الإنجليزي الشاب ألفرد تنيسون قصيدةً عصماء طويلة اختار لها اسم «لوكسلي هول» (وهو بيت كبير مهجور في ستافورد شاير)، وقدَّم الشاعر في تلك القصيدة رؤيةً استشرافية لمستقبل العالم. والقصيدة عملٌ مؤثر يبعث على التأمل، مليء بالاختراعات، والدلالات اللغوية، والتفاؤل. تنبَّأ فيها بالقوة الجوية وقصف المدن، كما تنبَّأ بأن بلاد العالم قد تلجأ إلى التوافق على تكوين اتحاد سياسي عالمي حتى تضعَ حدًّا لتدمير بعضها البعض، وتُقيم برلمان الإنسان.

وقد كانت قصيدة تنيسون بالغةَ التأثير في الكثير من المتحدثين بالإنجليزية، وخاصة أولئك الذين تطلعوا إلى وضعِ حدٍّ للحروب، وسعَوا إلى إقامة منظمات دولية لحلِّ النزاعات سلميًّا، وبعد مرور قرن أو يزيد، كان من بين المعجبين بتنيسون، عضوٌ شابٌّ من أعضاء الكونجرس الأمريكي، جاء من ولاية ميسوري، يُدعَى هاري ترومان Harry Truman، ما لَبِث أن أصبح نائبًا لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وأصبح — في ١٢ أبريل ١٩٤٥م — أقوى شخصية في العالم، بعد وفاة فرانكلين روزفلت Roosevelt. ووقع على عاتق ترومان عبءُ إقامة نظام ما بعد الحرب، وكان — لحسن الحظ — قادرًا على حمل ذلك العبءِ.

كان لقصيدة تنيسون «لوكسي هول» تأثيرٌ كبير على ترومان، الذي ظل يحتفظ بقصاصة تضمُّ الأبيات — التي صدَّرنا بها هذا الكتاب — في حافظة نقوده. وعندما سأله بعضُ أعضاء مجلس الشيوخ ومعاونيه عن مدى التزامه بإقامة منظمة دولية — في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥م وبعده — أخرج القصاصة من حافظته وقرأ هذا المقطع من قصاصة «لوكسلي هول»، وفي كل مرة ردَّد فيها هذه الأبيات على مسامع محدِّثيه، فهموا ما يرمي إليه؛ فالبشرية تتجه إلى تدمير ذاتها ما لم تهتدِ إلى شكل من أشكال المنظمة الدولية

لتفادي الصراع من أجل الصالح العام للبشرية. ولا يحوم طيفُ الشاعر تنيسون وحده فحسب بين سطور هذا الكتاب، بل يلازمه طيفُ هاري ترومان.

تقديم المؤلف

شهد القرن العشرون تطورًا فريدًا في تاريخ البشرية؛ فقد اتجهت الدول التي عرَّفت نفسها — منذ ثوكيديد حتى بسمارك — من خلال التمسك بالسيادة الوطنية والاستقلال، اتجهت إلى العمل معًا تدريجيًّا لإقامة منظمات دولية، لدعم السلام، وكَبْح جماح العدوان، وترتيب الأمور الدبلوماسية، وصياغة مجموعة من القوانين الدولية، وتشجيع التنمية الاجتماعية، وتعزيز الرفاهية. غير أن قيام هذه الشبكة من مختلف أشكال الحاكمية الدولية لم يحدث على نحو مطرد، بل شَهِد الكثيرَ من الإخفاقات، ولقيَ الكثيرَ من المقاومة من جانب أولئك الذين شعروا أن ذلك الاتجاه يهدِّد سلطتهم وينقص من امتيازاتهم؛ فإلى جانب كل صوت مؤيد للتعاون الدولي، كان هناك صوتٌ آخر يحذِّر من تداعي السيادة الوطنية. ولا يزال الجدل حول هذه القضية محتدمًا اليوم مثلما كانت الحال بين أجيالٍ مضَت. ولكن، لو افترضنا أن دبلوماسيًّا أو كاتبًا من العام ١٩٠٠م استطاع أن يرقب ما يجري في عالم اليوم، لأدهشه الدور الذي تلعبه الهيئات الدولية نيابة عن المجتمع الدولي.

وأكثر تلك الهيئات شهرة وطموحًا هي «منظمة الأمم المتحدة» التي تأسست عام ١٩٤٥م على أيدي الدول المنتصرة في الحرب العالمية الثانية. وقد ورثَت الأممُ المتحدة الكثيرَ من ملامح التجربة الأولى في ميدان التعاون الدولي التي تمثَّلَت في «عصبة الأمم». ولكنها أوسع نطاقًا في الاختصاص والصلاحيات سواء في مجالِ فضِّ المنازعات الدولية، أو حقوق الإنسان، أو الشئون الاقتصادية. غير أن هذا التوسع في الاختصاص والصلاحيات تُقيِّده الشروط والضوابط — دون ريب — لأن الأمم المتحدة لم تتخلص من التناقضات الأساسية التي تُعاني منها كلُّ الهيئات الدولية، والتناقض يتمثل في كون المنظمة الدولية قد أُنشئت على يد الدول التي انضمَّت إليها، والتي اعتبرت وضْعَها يماثل وضْعَ حملة الأسهم في الشركة؛ فالمنظمة تستطيع أن تؤديَ رسالتها بكفاءة عالية عندما تلقى تأييدًا من حكومات

الدول، وخاصة حكومات الدول الكبرى. ولكن بعض الدول تجاهلَت المنظمة الدولية، على نحو ما فعل الاتحاد السوفييتي عام ١٩٥٠م، وما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٣م (والكثير من الدول «الشريرة» في السنوات الأخيرة)، ولكن ذلك التجاهل لا يمرُّ عادة دون ثمن تتحمله المنظمة الدولية. كما أن المنظمة لا تستطيع أن تنفذ الإجراءات المقترحة لمواجهةِ قضيةٍ ما إذا اعترضَت عليها إحدى الدول الكبرى الخمس التي تملك حقَّ الاعتراض (الفيتو). هذا الاحتقان بين السيادة الوطنية والشرعية الدولية يمثِّل تراثًا راسخًا لا يمكن تحاشيه. وإذا لم يدرك القارئ أن هذا الاحتقان من مركبات نظام الأمم المتحدة منذ بدايتها فلن يستطيع أن يتتبَّع قصة الأمم المتحدة عبر ستة عقود منذ العام ١٩٤٥م.

وهذه الدراسة تتبع تطور الأمم المتحدة عبر تلك العقود الستة، وتُعنى بتقييم نجاحاتها وإخفاقاتها، وتستشرف مستقبلها في السنوات القادمة. وتقوم الدراسة على فرضية معقولة هي أنه سواء قبلنا بسجل أعمال المنظمة في الماضي أو لم نقبل به، فإن التغيرات التي يشهدها المجتمع الدولي سوف تجعلنا نلجأ إليها مرات ومرات. وإذا لم تكن لدينا الآن منظمات دولية لكان لزامًا علينا أن نُقيِّمها، وإن كان من المحتمل أن تتخذ على أيدينا شكلًا مختلفًا عما هي عليه الآن. ولكن تلك المنظمات موجودة بالفعل، ونحتاج إليها من حين لآخر. ولذلك لا بد أن نعرف كيف ولماذا أسست المنظمة الدولية، وما تستطيع عمله، وما يتجاوز حدود قدرتها، والاحتمالات الواردة لزيادة نفعها، وهو ما يجب أن يعرفَه كلُّ إنسان متعلم، رجلًا كان أم امرأة.

ومن الصعوبة بمكان وصْف الغرض من هذا الكتاب وإطاره في جملة واحدة، ويمكن وصف هذا العمل بأنه «تاريخ فكري» للأمم المتحدة، ولكنه ليس كذلك على وجه التحديد لأنه يعالج مجالات شتى من التاريخ والعلوم السياسية، فهو يهتم بالسياسة ومخرجاتها بقدر اهتمامه بالأفكار التي نبعت منها. هذا العمل دراسة للرؤى المتغيرة للهياكل الدولية، وكيفية استخدامها لتحقيق الأهداف المشتركة للبشرية في الميادين التي تعجز الدول عن العمل فيها منفردة بصورة مرضية. وهو أقل اهتمامًا بالمؤسسات الرسمية للأمم المتحدة ونظام العمل فيها بحد ذاته، ويهتم بقدر أكبر بالطريقة التي عملَت بها المنظمة، وكيف تغيَّرت لتمارس نشاطًا جديدًا، ولنرَ — على وجه الخصوص — لماذا تم النظر إلى النشاط الجديد على أنه امتداد للدور الأصيل الذي تلعبه المنظمة الدولية. إنها دراسة للتطور، والتحول، والتجربة بإخفاقاتها ونجاحاتها. ومن المؤكد أن هذا العمل ليس دليلًا أبجديًّا للمعلومات الأولية عن وظائف الأمم المتحدة، وليس تأريخًا بيروقراطيًّا يتناول الكيفية التي

تمَّت بها هذه المنظمة ذات الرءوس المتعددة، على مر الزمن. وخلاصة القول، مادة موضوع الكتاب بالغة التعقيد والتركيب بدرجة يصعب معها تصنيفه بسهولة. دعنا نقول إنه قصة تجمع البشر معًا من أجل تحقيق هدف مشترك ومستقبل تتوفر فيه الكرامة والرفاهية والتسامح للجميع من خلال التحكم المشترك في الأدوات الدولية. وهو أيضًا يروي قصة الإخفاقات المضاعفة والآمال المبددة.

وبنية هذا الكتاب واضحة تمامًا. فبعد هذا التقديم، يروي القسم الأول قصة الخطوات الحذرة الأولى للبشرية — أو على وجه الدقة حكوماتهم — التي اتخذَتها في الطريق إلى الاتفاقات الدولية، والأطر الفكرية، والسلوك التعاوني. ويُلقي الضوء على المفكرين والمواطنين الذين أثاروا قضيةَ الحاجة إلى تعاون عالمي واسع النطاق، بما في ذلك الدعوة إلى حاكمية عالمية. وإذا كان المطلب الأخير قد بدَا مستهجنًا في عصور الاقتتال على نطاق واسع والغزوات وسباق التسلح، فقد بدأت الفكرة تشهد لحظة تاريخية في منتصف القرن التاسع عشر، وعادت تطفو على السطح مرة أخرى عندما تصاعدَت الصراعات بين الدول الكبرى إلى حدٍّ إراقة الدماء والدمار الكارثي في الحرب العالمية الأولى.

ونتيجةً لذلك يتناول النصف الأول من الفصل الأول تكوينَ وتطور «عصبة الأمم»، تلك المؤسسة الهامة المتداعية التي سبقَت «الأمم المتحدة»، والتي استخلص منها مؤسسو المنظمة الحالية نتائج هامة. يمهد هذا الطريق إلى القسم الأكبر من الفصل نفسه الذي يُلقي نظرات على عمل صناع السياسة ومستشاريهم فيما بين ١٩٤١–١٩٤٥م في صياغة هياكل دولية أفضل لخدمة المجتمع الدولي، وخدمة مصالحهم الحيوية في الوقت نفسه. ولما كانت تلك الفترة بمثابة الأتون الذي شكلت فيه المكونات الأساسية لمنظمة الأمم المتحدة، فمن الأهمية بمكان أن نتعمق في فكر صناع الأمم المتحدة، ونقف على الأسباب التي جعلَتهم يشكلون مكونات المنظمة الدولية على هذا النحو (مجلس الأمن مثلًا)، فدون الوقوف على نوايا وأفكار صناع الأمم المتحدة يصبح معظم ما جاء في الفصول الأخرى من هذا الكتاب مستعصيًا على الفهم.

ويمثل القسم الثاني من هذا الكتاب محوره الأساسي؛ ولذلك يحتل جانبًا كبيرًا من نصِّه، ويضم ستة فصول متصلة ببعضها البعض تعالج المظاهر الرئيسية لرسالة المنظمة الدولية، وكيف تمَّت خدمةُ كلِّ هدف من أهداف المنظمة، ومستوى تلك الخدمة في العقود الواقعة بين عام ١٩٤٥م والوقت الراهن. والمنطق الذي اتبع لترتيب القسم المركزي للكتاب على صورة فصول متوازية لكلٍّ منها موضوعُه، منطق في غاية البساطة؛ فاتباع المعالجة الزمنية من ١٩٤٥م إلى ٢٠٠٥م يجعلنا نقدِّم رواية مسهبة مليئة بالتفاصيل؛ فتناولُ

قضايا الأمن، وحفظ السلام، وحقوق الإنسان، والاتفاقات الخاصة بالبيئة، في كل فصل واحد في إطار زمني يجعل القارئ في مأزق يصعب معه تتبُّع كيف أثَّرت تلك الأمور على الأداء العام للمنظمة. والسبب الثاني للتناول الموضوعي، هو بيان الطرق المختلفة التي اتبعَتها الحكومات والشعوب تجاه الأمم المتحدة نفسها. وكل مَن شاهد العمل الميداني للأمم المتحدة في الجمعية العمومية مثلًا، سيجد نفسَه مضطرًّا لاستنتاج أنه حتى في المنظمة الدولية ذات التنظيم المؤسسي الكبير نجد أنفسنا أمام أمم متحدة عديدة. وعند بعض المراقبين نجدهم يعرفون جيدًا الأمم المتحدة من خلال حفظ السلام وقرارات مجلس الأمن، وعند غيرهم الأمم المتحدة تختص بالتنمية الاقتصادية، وعند آخرين الأمم المتحدة معنيَّة بتقديم حقوق الإنسان على مستوى العالم، وقد تعني عند البعض الآخر المنظمة المسئولة بالدرجة الأولى عن إعادة بناء النسيج الاجتماعي للمجتمعات الممزقة والمفككة، والتي تعمل على حماية البيئة، وتشجع على التفاهم الثقافي بين الشعوب. وكما يحدث للمكفوفين عند تعرفهم على الفيل، ترى الجماعات المختلفة اليوم الأمم المتحدة على صور مختلفة، تمامًا كما فعلوا في العام ١٩٤٥م.

وهكذا، يعالج الفصل الأول من هذه الفصول المتوازية (الفصل الثاني) قصةَ مجلس الأمن، وما فعله في السنوات الأولى، وكيف يستجيب للتغير بمرور الزمن، وكيف ظل محيرًا. وفي الفصل التالي (الثالث) نتناول «حفظ السلام وصناعة الحروب»، وهي أمور تتصل بمجلس الأمن، ولكنها تقتضي دراسة خاصة بسبب ما حدث في الميدان. وتم تناول الأجندات البالغة الأهمية والمتفاقمة الخاصة بالعلاقات الاقتصادية الدولية وخاصة في ميدان تطور العلاقة بين الشمال والجنوب في الفصل الذي يليه (الرابع) الذي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بميدان الدراسة في الفصل التالي (الخامس) الذي يقدِّم تحليلًا لجهود الأمم المتحدة في الضغط من أجل تحقيق التقدم في المجالَين الاجتماعي والبيئي. واستحقَّت قصةُ تطور الحقوق الدولية للإنسان أن نخصص لها الفصل السادس. والفصل الأخير من هذه الفصول المتوازية التي تتناول سُبُلَ تحقيق أهداف الأمم المتحدة تُعالج المسألة المبهمة التي تحتل قدرًا من الأهمية، وهي الخاصة بالتمثيل في هيئات المنظمات الدولية الحالية، وكذلك الدور الذي يلعبه مَن ليسوا من أعضاء المنظمة في الخطاب الدولي. ويتناول الفصل السابع الأفكار المختلفة حول كيفية إقامة أشكال أرقى من الحاكمية الدولية. وفي النهاية يجب ربط هذه القصص والأعمال ببعضها البعض للتوصل إلى فهمٍ كليٍّ للمنظمة الدولية، ولكن هذا الهدف لا يتحقق على الوجه الأكمل إلا بعد النظر إلى كل خيط على حدة قبل أن يتمَّ نسْجُها معًا.

ويمثل القسم الثالث من هذا الكتاب محاولةً لنسج هذه الخيوط في مقال مسهب حول الأمم المتحدة اليوم، وغدًا على وجه الخصوص.[١]*

الفصل الثامن يهدف إلى حفز الفكر أكثر من الاهتمام بالوصف. وهو يفترض أنه ما دامت الأمم المتحدة هي المنظمة الدولية الوحيدة لدينا، فإن علينا أن نجعلها تعمل بطريقة أفضل، حتى نساعد البشرية على شقِّ طريقِها في القرن الحالي المضطرب.

والخلاصة، أعتقد أن السناتور الشاب القادم من ولاية ميسوري كان على حق. وسواء قَبِلنا ذلك الرأيَ أو رفضناه فلا شك أن البشرية في حاجة إلى شيء أرقى من مستوى الدولة القومية التي تتسم بالأنانية المطلقة.

وسوف نحتاج اليوم وغدًا إلى منظمة الأمم المتحدة في إطار معدل عن ذلك الذي كانت عليه عام ١٩٤٥م، ولكنها لا تزال مدينةً لمؤسِّسيها وللأهداف التي سعَوا لتحقيقها. والسؤال هو: هل نستطيع عملَ ذلك من الناحية العلمية؟ هل نستطيع أن نعدِّل من مخاوفنا وأنانيتنا لصالح المصلحة العامة ومن أجل منفعتنا على المدى البعيد؟ إن جانبًا كبيرًا من تاريخ القرن الحادي والعشرين قد يعتمد على استجابتنا الجماعية للتحدي.

[١] *ويتصل هذا بالتقرير المشترك لجامعة ييل ومؤسسة فورد، وعنوانه: «الأمم المتحدة في نصف القرن الثاني: تقرير مجموعة العمل المستقلة حول مستقبل الأمم المتحدة» (نيويورك ١٩٩٥م)، وهو الذي جاء نتاج عمل الزملاء بجامعة ييل ومجموعة العمل، والذي قمت بإعداده قبل عقدٍ من الزمان، وسوف نرجع إليه من حين لآخر في نص الكتاب، والهوامش التالية. ولكن صوت المؤلف الواحد يختلف عن صوت النص الذي جاء ثمرةَ عمل مجموعة، وإلى جانب ذلك حدث الكثيرُ من التطور خلال العقد المنصرم يبرِّر الحاجة إلى المزيد من إعادة النظر فيما توصل إليه التقرير.

القسم الأول

الجذور

الفصل الأول

الاتجاه المضطرب نحو نظام عالمي جديد ١٨١٥–١٩٤٥م

تعود فكرةُ إقامة جمعية عالمية للبشرية إلى مئات — إن لم يكن آلاف — السنين. ويزعم البعضُ أن فلاسفة الصين القدماء، أو حكماء الإغريق كانوا يناقشون — في تلك العصور السحيقة — فكرةَ إقامة نظام عالمي. ويرى البعض الآخر أن رجال اللاهوت الكاثوليك في العصور الوسطى اقترحوا إقامة الحكومة العالمية، التي قد تكون مسيحية البنية — دون شك — ولكن سلطتها تمتدُّ إلى كل الشعوب. وهنا طرحَت العديدُ من أسماء المؤسسات والأسماء ذات الطابع الأكاديمي، مثل: اتحاد المدن (الدولة) الإغريقية، والرواقيين، وبعض أتباع كونفوشيوس، ودانتي، ووليم بن، وأسقف سان بيير ومشروعه «إقامة السلام الدائم في أوروبا» (١٧١٣)، والآباء المؤسسين في أمريكا، وسعيهم الحثيث لإقامة «اتحاد أشد تمسكًا»، ثم الفيلسوف البروسي إيمانويل كانط — وعلى وجه الخصوص — دعوته إلى «السلام الدائم» عام ١٧٩٥م. والقائمة ما زالت طويلة، فهي تضم فيمَن تضم لينين الذي كتب مؤيدًا فكرة إقامة «الولايات الأوروبية المتحدة»، بينما ألحَّ كلٌّ من هـ. ج. ويلز، وأرنولد توينبي على ضرورة إقامة نظام عالمي جديد يختص بكافة الأمور.[١]

ولا غرابة في أن معظم تلك النصوص صِيغَت قرب نهاية حرب دموية كبيرة أو في أعقابها؛ فقد كانت الحاجة ماسة للفكاك من الفوضى الدولية، والتهرُّب من الصراعات

[١] هناك كمٌّ هائل من الأدبيات التي تتناول الأفكار الخاصة بإقامة اتحاد دولي أو كومنولث بشري. ويستطيع القارئ المعنيُّ بذلك أن يبدأ بكتاب: W. Warren Wanger, The City of Man (Boston 1963).

وكذلك: J. P. Baratta, The Politics of World Federation, 2 vols., (Wesport, Conn., 2004) vol. 1, pp. 27–48.

المتكررة بين الدول والممالك، والعمل على إقامة سلام يعمر طويلًا. واتجهت جميعُ تلك الأفكار إلى البحث عن سبل لضبط أنانية الدول ذات السيادة، بإقامة شكلٍ من أشكال عصبة الأمم القادرة على اتخاذ إجراءات صارمة ضد الدولة التي تمثِّل تهديدًا للنظام القائم. لذلك كانت الآليات المقترحة حيوية، تفترض ميل البشرية إلى الصراع، ولكنها تثق بإمكانية التخلص من دوافعه بصورة نهائية، فهناك أدوات يمكن أن تقيِّد أنانية الدول، فيذهب سان بيير إلى أن تحقيق ذلك يتطلب جعْلَ كلِّ أعضاء المؤسسة المقترحة «في حالة اعتماد متبادل على بعضهم البعض». ومن هذه الرغبة السلبية، يمكن تحقيق منافع إيجابية، مثل: الانسجام الدولي، ورفع مستوى الرخاء، وترقية الفنون، وغيرها من المنافع.

فإذا قال قائل من الناس إن ذلك ضربٌ من ضروب المثالية، فإنه يقع بذلك في سوء التقدير. وقد نلاحظ أن نظرية كانط العظيمة قد تمَّت صياغتُها قبل سنوات قليلة من احتياج نابليون لأوروبا، مخلِّفًا وراءه مجتمعات مدمرة، مسلوبة، مغتصبة، هنا وهناك. غير أن تلك الكتابات الباكرة تضمَّنَت أفكارًا لا تُمحَى. فهناك أفكارٌ احتلَّت موقعًا مركزيًّا من البنية الفكرية لعصر التنوير؛ مثل قيام حركة التجارة الحرة، وتطور اللبرالية الغربية. ومن المؤكد أنه لم تكن هناك تحركات جادة تجاه إقامة «مملكة عالمية» في أوائل القرن التاسع عشر، أو صوب إقامة برلمان الإنسان. وتمثل الهيكل الدولي الوحيد في ذلك العصر في ذلك الوفاق الأوروبي غير الرسمي، الذي ضم الدول الخمس الكبرى، التي كان لها تحفظاتها المعتادة، ما في ذلك شك، غير أن حرص تلك الدول على عدم الوقوع في مخاطر حروب أخرى مكلفة قد يترتب عليها زعزعة استقرارها، ضمن استمرار حالة من السلم العام.[٢]

ورغم هذه النزعة المحافظة، كان ثمة سعيٌ حثيث لمعالجة الأمور بقدر أكبر من اللبرالية، وخاصة في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية. وربما خابَت آمال دعاة السلم الدائم (فقد وقعت حروب صغيرة خارج أوروبا في العقود التي أعقبَت ١٨١٥م، كما وقعت حركات ثورية في القارة تم إخمادها بالعنف)، ولكن المصلحين امتدحوا أنباء تزايد التشريعات المحرمة للعبودية وتجارة العبيد، وتحرير الكاثوليك في بريطانيا واليهود في فرنسا وإمبراطورية الهابسبورج، والحد من أو إلغاء التعريفات الجمركية الحمائية

[٢] أهم الكتب الآن في معالجة تغيُّر المشاعر تجاه الحرب والسلام، هو: P. W. Schroeder, The Transformation of European Politics, 1763–1848 (Oxford, 1994).

مثل قوانين القمح، لا بسبب عدم وجود فرصة يتيمة لتحويلها، ولكن لأنها قيدت الحركة في الاتجاه نحو السلم العام، والمساواة، والاعتماد المتبادل. لم يكن تنيسون في تفاؤله حول قدرات الإنسان على تحقيق التقدم نسيجًا وحده، ولكنه عندما صاغ قصيدته «لوكسلي هول» سبقه وصاحبه وتَبِعه بعض الشخصيات البارزة في التراث الليبرالي الغربي، مثل سميث، وريكاردو، وبنتام، وكانط، وميل، وكذلك معاصرُه العظيم وزميله في الدراسة الذي أصبح رئيسًا لوزراء بريطانيا، وليم جلادستون الذي حاول أن يحوِّل الفكرة إلى واقع عملي، شأنه في ذلك شأن نظرائه من السياسيِّين.

على هذا النحو التقدمي البرجماتي الطراز، عرَف القرن التاسع عشر سلسلةً من المعايير القانونية والتجارية معًا، التي قدِّر لها أن تُخرج العالم من الفوضى. ولقيَت حرية التجارة عند قدومها إلى بريطانيا، وشيوعها فيما بعد عبر أوروبا بفضل تلميذها النجيب ريتشارد كوبدن Cobden، ترحيبًا باعتبارها أداةً لربط الشعوب ببعضها البعض من خلال الاعتماد المتبادل، وحافزًا للحيلولة دون قيام الحروب مستقبلًا، وليس مجرد كونها عملًا من أعمال تحرير الاقتصاد. وكانت إقامة «اللجنة الدولية للصليب الأحمر» (عام ١٨٦٤م) اعترافًا بالحاجة إلى معاملة أسرى الحرب معاملةً عادلة، وعلامة على طريق التقدم في «قوانين الحروب»، ولعلها كانت أول اتفاقية ملزمة تجاه منظمة دولية. وعند نهاية القرن، كان باستطاعة مؤتمر لاهاي للسلام (عامَي ١٨٩٩ و١٩٠٧م) أن يعدِّل من قواعد معاملة المدنيين والمحايدين زمن الحرب، وأن يقدِّم آلية لفض المنازعات سلمًا.[٣] غير أن المخترعات التي دارت في مخيلة تنيسون ورفاقه من أبناء العصر الفيكتوري، تحوَّلت إلى حقائق بسرعة كبيرة. فقد جاء مد أول كابل تحت البحر بين بريطانيا والولايات المتحدة محل الترحيب باعتباره رابطةً للتقارب بين البلدين، وجاء «اتحاد البريد الدولي» ليُقيمَ رابطةً مماثلة، واعتبر تدفق رأس المال عبر العالم أداةً للتخفيف من المتاعب الدولية وتحقيق الرفاهية للجميع. ويصف جون ماينارد كينز ذلك وصفًا دقيقًا: فالرجل من النخبة قبل العام ١٩١٤م «كان باستطاعته إن شاء أن ينتقل إلى أيٍّ مكان في العالم بوسيلة انتقال رخيصة ومريحة دون الحاجة إلى جواز سفر أو إجراءات رسمية، وكان باستطاعته أن يُرسل خادمَه إلى البنك ليُودع ما يشاء من المعادن الثمينة، كما كان

[٣] حول تطور المعاهدات (وخاصة اتفاقيات لاهاي) انظر: G. Best, Humanity in Warfar: The Modern History of International Law of Armed conflict (London, 1983).

باستطاعته السفر إلى أصقاع أجنبية دون معرفة ديانة أهلها أو لغتهم أو عاداتهم، حاملًا معه الأموال من العملة المعدنية، ويعتبر تعرضه لأبسط أنواع التدخل تعديًا يُثير الدهشة. ولكن أهم من ذلك كله أنه اعتبر تلك الأوضاع طبيعية، لا خلاف عليها، دائمة، إلا إذا كان التغيير بقصد تحسينها.»[٤]

غير أن ما لم يذكره العالم الاقتصادي الكبير أن ثمة عوامل محبطة في النظام الدولي، أولها أنه ظل متمركزًا في أوروبا، خماسيًّا في جوهره حتى نهاية التسعينيات من القرن التاسع عشر، وعندما انضمَّت إليه الولايات المتحدة واليابان في أواخر القرن أصبح سباعيًّا، قاصرًا على الدول الكبرى التي تمارس نشاطها الاقتصادي منفردةً أو بالاشتراك مع غيرها من الدول الكبرى. وجاءت معاهدة بورتسماوث عام ١٩٠٥م، التي لعب فيها تيدي روزفلت دورَ الوسيط لوضع نهاية للحرب الروسية–اليابانية، جاءت تأكيدًا للنظام القديم بدلًا من أن تكون فاتحة تعامل من نوع جديد مع مثل تلك القضايا، رغم حصول روزفلت على جائزة نوبل للسلام تقديرًا للدور الذي لعبه. والعامل الثاني يتمثل في أن التقدم الذي حققَته التوجهات العالمية التي تجاوزت التعصب القومي (الكوزموبوليتانية)، فإن ذلك لم يوقف الدول عن التكالب من أجل اقتناء المستعمرات في أفريقيا والشرق الأوسط وجنوب شرقي آسيا، والمحيط الهادي، فقد كانت الفترة ١٨٧٠–١٩١٤م عصر استحواذ «الشمال» على «الجنوب». وكان المجتمع المدني الدولي قاصرًا على الدول الغربية، والممتلكات البريطانية، واليابان، والدول المستقلة بأمريكا اللاتينية، وظل كذلك حتى الأربعينيات من القرن العشرين. أما الشعوب الخاضعة للاستعمار فظلت خارج نطاق المجتمع المدني الدولي.

كذلك لم يحل الاندماج العالمي المتزايد دون الحشد الكبير للسلاح بالصورة التي لم يشهدها العالم من قبل ذلك العصر، فقد أدى انتصار الجيش البروسي على إمبراطورية الهابسبورج عام ١٨٦٦م، إلى زيادة الاهتمام بإصلاح الجيوش جميعًا من حيث الكم والنوع، وأصبح تجنيد الملايين من الشباب زمن السلم أمرًا شائعًا فيما عدا بريطانيا وأمريكا. وبلغت ميزانيات الدفاع أرقامًا خيالية. وبعد الاتصالات السرية بين بسمارك والنمسا عام ١٨٧٩م، اتجهت الدول الكبرى إلى عقد محالفات مع بعضها البعض تعهَّدت

---

[٤] هذا الاقتباس من كتاب: J. M. Keynes, The Economic Consequences of Peace (first published 1919, I used the New Brunswick edition, N. J. 2003) pp. 11–12.

في كلٍّ منها بأن تهبَّ لنجدة حليفتها في حالة تعرُّضها للعدوان. وإلى جانب إعداد الجيوش، كان هناك سباقٌ حامي الوطيس لبناء وتجهيز الأساطيل البحرية؛ فالبحرية الملكية البريطانية في مواجهة البحريَّتَين الروسية والفرنسية، وقامت الأساطيل الأمريكية واليابانية، وكذلك العداء البريطاني-الألماني عبر بحر الشمال. والحق أن الفترة من ١٨٧١ حتى ١٩١٤م كانت محيرة شديدة التعقيد، فكانت تشهد أدلةً متزايدة على الترابط الدولي في جانب، وفي الجانب الآخر كانت هناك الصراعات القومية والدعوة إلى الحروب، والأفكار الداروينية الاجتماعية التي تعقد للأقوى لواء النصر في الصراعات. وهي على هذا النحو شديدة الشبه بعالم اليوم؛ حيث تسود النظريات التي تُثير المخاوف من بروز القوى العظمى الآسيوية، وإدراك إمكانية تصاعد النشاط الإرهابي، جنبًا إلى جنب مع توفر الأدلة حول تعاظم العولمة، وتزايد الاعتماد المتبادل عند كل الشعوب.

هذا الصراع بين «التجار والمحاربين» حُسم لصالح الطرف الثاني في أغسطس ١٩١٤م،[٥] فقد دخلت الدول الكبرى الحرب كما فعلوا من قبل، دفاعًا عن المصالح القومية التقليدية، وذلك بعدما أطلق الاغتيال والصراع الطويل المدى في البلقان شراع الحرب، التي زاد من اشتعالها نظام التحالف الذي ساد أوروبا. وفزع الممولون وأصحاب المصارف من أمثال روتشيلد وغيره، بينما راح الجنرالات يؤكدون صحة آرائهم هنا وهناك. لم يكن هناك مكان لبرلمان الإنسان، بعدما احتل مارس — إله الحرب — المسرح وحده.

ولكن هذه الحرب اختلفت عن حرب السبعين (١٨٧٠م)، وعن الصراع من أجل الهيمنة الذي عرفته أوروبا فيما بين ١٧٩٣–١٨١٥م؛ فقد جمعت الحرب العالمية بين الفوضى الدولية في يد، والتطور الصناعي الحديث الواسع النطاق في مجال السلاح في اليد الأخرى. واستعصَت تمامًا على الفهم الخسائر الهائلة في الأرواح على الجبهة الغربية وفي إيسونزو، والجبهة الشرقية، والبلقان والأطلنطي وبلاد الرافدين. وعلى سبيل المثال، عندما اضطر الجيش البريطاني إلى التوقف في نهاية اليوم الأول من معركة سوم في يوليو ١٩١٦م، كانت قد لحقَت به ستون ألف إصابة منها عشرون ألف إصابة بالغة الخطورة.

[٥] في كتاب الاقتصاد السياسي الألماني فرنر سومبارت القديم الذي نُشر عام ١٩١٦م، الذي قمت بترجمته، حاول أن يقدم تفسيره للحرب العالمية الأولى باعتبارها كانت حتمية فهي — عنده — حرب ألمانية-بريطانية، مبعثها تناقض القيم البروسية العسكرية الرواقية مع القيم البريطانية التجارية (المركنتالية) المعنية بسياسات تراكم الأموال.

(وحتى نُعطيَ تصورًا لأبعاد هذه الخسائر، بلغت خسائر الولايات المتحدة في فيتنام بعد أكثر من ٢٥ عامًا من القتال نحو ٥٨ ألف جندي). وهكذا قاد حرْصُ كلٍّ طرف على إظهار قوته وإصراره وصلابته في المعارك، إلى نتائج خطيرة لم تدخل في حسبان صناع القرار عام ١٩١٤م الذين لم يستمعوا إلى تحذيرات الليبراليين — قبل الحرب — الذين تنبئوا بأن الصراع الصناعي الحديث سوف يهزُّ أعمدة الحياة الغربية ويزلزل المجتمع. لقد أدت الحرب إلى نقل موازين القوة الاقتصادية عبر الأطلنطي إلى الولايات المتحدة، وأثرت تأثيرًا سلبيًّا على الهيمنة الأوروبية. وأدَّت إلى سقوط حكم الأباطرة من أسرات هوهنزولرن وهابسبورج، ورومانوف، وقيام العديد من الدول على أنقاضها. لقد حولت الشرق الأوسط، ودعَّمت مطالب اليابان في المحيط الهادي والشرق الأقصى. وفتحَت الطريق أمام الثورة البلشفية، وأمام الاتجاهات الفاشية في أوروبا وغيرها.

وأدَّت الحرب أيضًا إلى نتائج راديكالية غير متوقعة، وذلك بمعايير متساوية في الغالب. فقد أعطَت دفعة لقضية العمل، وخاصة أن الحرب الحديثة تتطلب تجنيد الأعداد الهائلة من الرجال. كما أعطت دفعة لتحرير المرأة على الأقل في الغرب. كما شجعَت على نمو اتجاهات العدالة الاجتماعية طالما كان السياسيون على جانبَي الصراع قد وعدوا الجنود من البروليتاريا «بتوفير بيت مناسب للأبطال». وزادت الحرب من تضخم خزانة الدولة في الاقتصاد، طالما تطلبَت الحرب الشاملة زيادة هائلة في الإنفاق، وزيادة هائلة في الضرائب على كلٍّ ثابت ومتحرك. وباختصار، خلقت الحرب العالمية الأولى العصر الحديث.[٦]

وجاء إحياء فكرة تنيسون عن ضرورة اجتماع كلمة البشرية على جمع شمل الدول قبل أن تدمر العالم، جاء ذلك كردٍّ فعلٍ للكارثة التي نجمَت عن الحرب. وبعد عام من اندلاع المعارك قام أناس من مختلف البلاد — اللورد روبرت سيسيل من بريطانيا، وليون بورجوا من فرنسا، والجنرال يان سمتس من جنوب أفريقيا، والرئيس وودرو ويلسون ومستشاره الكولونيل إدوارد هاوس من الولايات المتحدة — قاموا بوضع مشاريع مختلفة لتأسيس منظمة تجمع الدول بعد الحرب، تهدف إلى منع انفجار الصراعات مستقبلًا من خلال هيئات استشارية توفيقية. وجاء انتصار الحلفاء عام ١٩١٨م ليعطيَ هذه الأفكار

[٦] انظر: A. Marwick, Warfare and Social Change in the Twentieth Century: A Comparative Study of Britain, France, Germany, Russia and the United States, (London 1974).

الفرصة لكي تصبحَ موضوع مفاوضات سياسية في مؤتمر باريس للصلح (ولا مناص من الشك في أن انتصار ألمانيا كان من شأنه أن يقود إلى مثل هذه المحادثات التي أدَّت إلى إقامة منظمة دولية). وأسفرَت المفاوضات عن وضع ميثاق «عصبة الأمم»، وهو اتفاق أرسَت مواده القواعد والإجراءات التي يلتزم بها أعضاء العصبة لتسوية جميع النزاعات التي تنشأ مستقبلًا. وكان من حقِّ أيِّ دولة ذات سيادة صغرت أم كبرت أن تنضمَّ إلى عضوية العصبة، وتشارك في فعاليات وقرارات هذه المنظمة الجديدة (فيما عدا دول الوسط المهزومة التي كان عليها أن تنتظر إلى حين).

وبينما أُعجب المعاصرون بالطبيعة الثورية غير المسبوقة للعصبة، وأشاد ويلسون بإقامة المنظمة الدولية، هناك ملاحظة على درجة كبيرة من الأهمية، وهي أن ميثاق العصبة بُنيَ على قاعدة التوافق التي عرفها القرن التاسع عشر، ولم يطرح بديلًا لها. فقد صاغت الميثاق لجنة ضمَّت ممثلي الدول الخمس المنتصرة في الحرب (بريطانيا، فرنسا، الولايات المتحدة، إيطاليا، اليابان)، وإلى جانبهم بعضُ ممثلي الدول الصغرى. غير أن الميثاق كان — بالدرجة الأولى — من صنع ويلسون ومستشاره هاوس من ناحية، وسيسل وسمتس من ناحية أخرى. وقد وقفوا جميعًا في صفٍّ إقامة نظام دولي منفتح، ولم يسعَ أيٌّ منهم إلى إغراق مركب العصبة. وقد قدَّم إينس كلود — مؤرخ الأمم المتحدة الكبير — صورةَ ما حدث بشكل بديع ودقيق: «قَبِل (مؤسسو العصبة) بالدولة المستقلة ذات السيادة كمؤهل للعضوية، وبالدول الكبرى كأصحاب اليد العليا بين المشاركين، وبأوروبا كمركز لبؤرة النظام السياسي الدولي. ولم يشعروا بالفشل لعجزهم عن إقامة عصبة لا تمثِّل بديلًا للنظام القديم طالما اعتبروا هذا النظام سليمًا أساسًا وصالحًا للعمل. فالحرب العالمية الأولى عندهم ليست مؤشرًا على أن الحرب هي بالضرورة نتاجٌ لوجود الدول المستقلة ذات السيادة، وأنها ليست سوى نذير بإمكانية وقوع الحوادث. والعمل الذي قاموا به لمواجهتها هو خَلْق أدوات إنقاذ للحيلولة دون تكرار مثل ذلك الانهيار الذي حدث في ١٩١٤م».[٧]

وهكذا كانت هناك «جمعية» تضم كلَّ دول العالم (غير المستعمرة) ولكن اجتماعاتها في جينيف المحايدة ليس لها مواعيدُ محددة، وكان الوزن الفعلي للعصبة يتمثل في «مجلس

[٧] انظر: Inis Claude, Swords into Ploughshares: The Problems and Progress of International Organization, 4th. ed (New York 1984), pp. 54–55 وهو من أهم الكتب التي أرَّخت للأمم المتحدة.

عصبة الأمم» الذي كان يتكون من تسعة أعضاء من بينهم الدول الخمس المنتصرة في الحرب، أما بقية المقاعد فيشغلها أربعة من الأعضاء بالتناوب عن طريق الانتخاب على أساس إقليمي. لقد حقق النظام الدولي تقدمًا — ما في ذلك شك — من مجرد الاقتصار على الدول الخمس الكبرى التي أدارت الأمور بعد ١٨١٤م، غير أن ترتيبات العصبة، شأنها في ذلك شأن تلك التي وضعها مؤتمر سان فرانسسكو عام ١٩٤٥م، جاءت في إطار التوفيق بين التطلع إلى المساواة عند الدول الصغيرة والمتوسطة، والامتيازات التي تتمتع بها الدول الكبرى القوية المحدودة العدد، والتي كانت لها اليد العليا في العصبة.

غير أن ذلك هو ما استطاع المجتمع الدولي تحقيقَه على طريق إقامة برلمان الإنسان، وأوجدَت ممارسات العصبة قدرًا من الإثارة والأمل فيما بين العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. بعد ذلك فقد تبلورت الفكرة القائلة بأن تجربة العصبة كانت عديمةَ الجدوى. وإن كان التفاؤل الذي صاحب قيامَها والمراحل الأولى من حياتها كان له ما يُبرره؛ فللمرة الأولى في تاريخ البشرية قامت منظمة دولية اتخذت من دولة محايدة مستقرة مقرًّا لها، أخذت على عاتقها حل المشكلات بالطرق السلمية، ومن ثَم تفادَت اللجوء إلى الحرب. وبهرت الكثير من دول العالم بالاجتماعات الدورية والاجتماعات الطارئة في جينيف، وشعر الكثيرون بالسعادة لما كانت تبشر به تلك الاجتماعات. وأحسَّت الدول الصغرى مثل بلجيكا، وتشيكوسلوفاكيا، وفنلندا، وكولومبيا بأنه قد جاء الوقت الذي احتلت فيه مقعدًا على المائدة العالية المقام.

وأحرز الاتجاه نحو التعاون الدولي تقدمًا على أربع جهات متوازية خلال العشرينيات من القرن العشرين. الجبهة الأولى، على ما يمكن أن نسميه المستوى الفني البحت، وإن كان معظم العمل على هذه الجبهة بعيدًا عن التجرد، وبدأت «منظمة العمل الدولية» نشاطها بتقديم عرض عام لمستويات العمل. كما كانت هناك لجنة للأفيون وأخرى لمقاومة بما سُمِّيَ «تجارة الرقيق الأبيض» (البغاء القسري على الصعيد الدولي). وكانت هناك اتفاقيات خاصة بالطيران المدني الذي شهد توسعًا سريعًا في العشرينيات. وازدهرت الاتحادات الدولية للبريد والبرق، وكذلك الاتفاقيات البحرية. وكانت معظم تلك الهيئات حكومية خالصة ولا تخضع مباشرة للعصبة. غير أنها كانت تمثِّل جانبًا من النظام الدولي المرتبط ارتباطًا وثيقًا بعصبة الأمم. حتى الأمريكان والسوفييت الذين كانوا يتوجسون من الروابط الخارجية، وجدوا في الهيئات الدولية شيئًا نافعًا. ومن الطريف أن نلاحظ أن هذه الهيئات الفنية كانت تحظى بالاحترام حتى إنها انضمَّت إلى منظمة الأمم المتحدة في أواخر الأربعينيات من القرن العشرين.

وقد اتضح للجميع أسبابُ الاهتمام بضبط النقل الجوي ومكافحة تجارة الأفيون؛ فقد كانت الحاجة ماسة إليها حتى تمضيَ الحياة المتحضرة قُدُمًا إلى الأمام. وعلى النقيض من ذلك حدثت خلافات على المستوى السياسي، وخاصة على المستوى الإقليمي. وقد استطاعت العصبة أن تحقق نجاحًا حتى في تلك الحالات، فاستطاعت تسويةَ النزاع الفنلندي-السويدي حول جزر آلاند Aaland في عام ١٩٢٠م، وأشرفت على مدينة دانزك الحرة من خلال مندوبٍ سامٍ، وأجرَت استفتاء في منطقتَي يوبن Eupen ومالميدي Malmedy المتنازع عليهما، وأعطَتهما لبلجيكا. وكان عليها أن تقوم بالمهمة الشاقة لتسوية النزاع البولندي-اللتواني حول فيلنا Vilna وميمل Memel. وأصدر مجلس العصبة قرارًا عام ١٩٢٢م لتسوية النزاع البولندي-الألماني حول مستقبل سيليزيا العليا حيث كان الوجود البولندي-الألماني فيهما مشتركًا. ورفض المجلس الاتفاقات البريطانية-التركية. وقرر عام ١٩٢٤م ضمَّ الموصل إلى العراق، وقبلت بريطانيا ذلك. ورغم ما حدث من متاعب (وخاصة ما ترتب على تقسيم سيليزيا العليا من سخط وطني في ألمانيا)، كانت زارا شتاينر على حقٍّ عندما لاحظَت أن مشاركة العصبة في حلِّ هذه النزاعات الشائكة «جعلَت من السهل على الخاسرين القبول بما يكرهون من قرارات صادرة عن العصبة».[٨]

وجديرٌ بنا أن نُشيرَ إلى الجهود السياسية الإيجابية الأخرى للعصبة. أولها الإصرار (خاصة من جانب البريطانيِّين والأمريكان في فرساي) على الاعتراف بحقوق الجماعات العِرْقية (الإثنية) وتوفير الحماية لها. وتم فرض ذلك على النظام البولندي الجديد عام ١٩١٩م (بما في ذلك الاعتراف بحقوق اليهود)، ثم امتدَّ إلى عدد من الدول الأخرى الجديدة في وسط وجنوبي أوروبا. وكانت هناك شكاوى من تلك المعايير المزدوجة التي ألزمت الدول الجديدة وحدها بالتزام العدل في تعاملاتها مع الأقليات، رغم وقوع العديد من حوادث اضطهاد اليهود التي وقعت فيما بعد في بعض الدول الحديثة النشأة مثل ألبانيا ولاتفيا وبولندا ويوغوسلافيا. فلم تكن هناك حاجة تلزم العصبة بأن تطلب من النرويج الحفاظ على حقوق الأقليات الإثنية. فلم تلتزم كل أو الكثير من الدول الثلاث عشرة التي اعترفَت بالأقليات «كهويات جماعية» بتنفيذ قرارات العصبة، ولكنهم أحسوا — على الأقل — أنهم موضع رقابة دولية.

[٨] Zara Stiener, The Lights That Failed: European International History 1919–1933 (Oxford 2005), p. 359 تلخيصنا لإنجازات العصبة وإخفاقاتها مستقًى من هذا المرجع الحديث الهام.

ومما يدعو إلى السخرية، أن الدول الإمبريالية ذاتها خضعَت للرقابة، منذ أن وافقوا في فرساي على مبدأ التفتيش من جانب العصبة على البلاد التي انتُدبوا عليها وبحق العصبة في إعداد تقارير عن الأقاليم الخاضعة للانتداب والتي انتزعَت من ألمانيا والدولة العثمانية خلال الحرب العالمية الأولى. وقد أذعنَت بريطانيا لذلك بشيء من البرود، بينما رفض الفرنسيون أن تراقب العصبة ما كانوا يفعلون في سوريا ولبنان، ورفض اليابانيون — ببساطة — أن يوافوا العصبة بتقارير حول إدارتهم لجزر المحيط الهادي الوسطى التي استولوا عليها من الألمان عام ١٩١٤م. وتحولت تقارير الانتداب — من الناحية العملية — إلى سابقة تم إقرارها بغضِّ النظر عن فاعليتها والتزام الدول الصاحبة الشأن بها. والمجال الثالث الذي أحرز تقدمًا في النظام الدولي يقع خارج نطاق العصبة ذاتها، ويتمثل في مجموعة من الاتفاقات المبرمة بين الدول الكبرى القريبة الشبه بالنظام البسماركي، غير أنها كانت ذات مغزى. ففي ١٩٢١–١٩٢٢م وقَّعت كلٌّ من الولايات المتحدة وبريطانيا واليابان وفرنسا وإيطاليا سلسلةً من الاتفاقات في واشنطون. وكانت تلك اتفاقات تفصيلية حول القوى البحرية، والقواعد المحصنة، واحترام استقلال الصين، مع بعض الدعوات إلى إقامة سلام دائم في الشرق الأوسط. والنقطة الحقيقية الجديرة بالملاحظة أنه بينما تضمَّنَت تلك الاتفاقات تحديدَ القوات البحرية (ولا يشمل ذلك أعدادَ السفن على اختلاف أنواعها، ولكن يشمل استخدامها وحجم مدافعها)، مما يجعل هذه الاتفاقات إنجازًا هامًّا على طريق المفاوضات الخاصة بالتسلح، كانت تلك الاتفاقات بمثابة «صفقات صبيانية» بين خمسٍ من الدول البحرية الكبرى.

وينطبق هذا على معاهدات عام ١٩٢٥م الشهيرة في لوكارنو، كانت تلك وثيقة يفترض فيها أن تدفن الحرب العالمية الأولى إلى الأبد. فقد وافقت ألمانيا وفرنسا وبلجيكا على الاعتراف بحدود دول أوروبا التي رسمَت عام ١٩١٤م (في مؤتمر فرساي)، وتعهدَت بألَّا تعترضَ عليها، وهو ما كان يبعث القلقَ عند فرنسا. وتعهدَت كلٌّ من بريطانيا وإيطاليا بالتدخل العسكري ضد أيٍّ من الأطراف الثلاثة الموقِّعة على الاتفاقات في حالة الإخلال بها. وكانت معاهدات لوكارنو مليئة بالتناقضات، ولكنَّ أحدًا لم يُلقِ بالًا لها،[٩] فقد كان الجميع سعداء بها، وكان عقد العشرينيات عقدًا متميزًا في تاريخ العالم.

---

[٩] تنصَّلَت ألمانيا وبريطانيا وإيطاليا من الضمانات التي جاءت باتفاق «شرق لوكارنو» والتي أعطَتها فرنسا وبولندا فيما يتعلق بحدود ألمانيا الشرقية والجنوبية الشرقية، وزعم جوستاف سترسمان أنه سوف

وقد خفف من ذلك المجال الرابع الذي تمثَّل في تحقيق انتعاش اقتصادي (وإن غلبَت عليه الهشاشة) في تلك الحقبة. فقد تركَت الحربُ العالمية الأولى آثارًا سيئة على الاقتصاد الأوروبي، واستمر ذلك في السنوات التي أعقبَت الحرب، ولكن مشروعات الاستقرار الاقتصادي المتعلقة بديون الحرب والتعويضات (خطة داوز عام ١٩٢٤م ولجنة يانج عام ١٩٢٩م) إلى جانب تدفُّق الاستثمارات الأمريكية القصيرة الأجل على أوروبا في العشرينيات، كل ذلك خلق معجزةً صغيرة. فازدهرَت صناعات السيارات والطائرات والكيماويات، وتحسَّن قطاع الإسكان، وبدأت الطبقة الوسطى تعود إلى سوق السياحة، وبدأ نظام السلام الجديد يحقق النتائج.

ولكن النظام حقَّق إخفاقًا شديدًا في مجال الآمال التي عُلِّقَت على العصبة، والإنجازات التي تحققَت في مجال المجتمع المدني الدولي بعد عام ١٩١٩م؛ فقد فشل ذلك كله في مدى يقلُّ عن العقدَين من إنشاء العصبة. وربما يصعب على أيٍّ منظمة دولية لحفظ السلام أن تعمر طويلًا في خضمِّ الصراع الأيديولوجي والمصاعب الاقتصادية، والأطماع التي صاحبَت التفاؤل باتفاقات لوكارنو. ولكن العصبة حاولت الصمود، وبانتهاء عقد العشرينيات وحلول الثلاثينيات ازداد ضعفُها وضوحًا.

فمنذ البداية، لم تكن العصبة منظمة دولية حقيقية؛ فقد كان نحو نصف بلاد العالم لا يزال خاضعًا للتبعية الاستعمارية وليس ممثلًا بالعصبة (وكانت هناك دولتان متقدمتان — على الأقل — هما اليابان وإيطاليا، تسعيان لزيادة مساحة مستعمراتهما)، ومزَّقت الحرب الأهلية أراضي روسيا الشاسعة، وتمخضَت عن إقامة الكيان الغامض والمعزول المسمَّى بالاتحاد السوفييتي الذي لم يكن له موقع في العصبة، رغم مشاركة موسكو في بعض الوكالات الفنية التابعة للعصبة، ولكن الاتحاد السوفييتي اعتبر العصبةَ شكلًا من أشكال المؤامرة الرأسمالية التي يجب مقاومتها (وقد ظل الاتحاد السوفييتي متمسكًا بهذا الموقف حتى منتصف الثلاثينيات عندما انضم إلى العصبة برشاقة بعدما خرجت منها ألمانيا). ولم تأخذ اليابان العصبة مأخذ الجد. أما ألمانيا المهزومة، فلم يُسمح

يتعرض للاغتيال حال توقيعه على الاتفاقية. وأعلن أوستن تشمبرلن أن الممر البولندي لا يستحق التضحية من أجله بجندي بريطاني واحد، وذلك في سبتمبر ١٩٣٩م. وأبلغ الجيش البريطاني مجلس الوزراء أنه لا يملك القوات الكافية للقيام بالتزاماته وفق اتفاقية لوكارنو، وبدأ الجيش الفرنسي بناءَ خط ماجنو الذي تحصنوا وراءه عندما اتجه هتلر شرقًا وانتهز موسوليني فرصتَه.

لها بالانضمام إلى العصبة إلا عام ١٩٢٦م، وأخرجها هتلر منها عام ١٩٣٣م، فكانت عضويتها محدودة لم ينافسها من حيث القِصَر سوى عضوية الاتحاد السوفييتي الذي طُرد من العصبة عام ١٩٤٠م بعد غزوِه لفنلندا، وهي الدولة الوحيدة التي أسقطت عضويتها عن طريق التصويت بمجلس العصبة. وقد كان ويلسون قد أصر — في أوائل أيام العصبة — أن يقتصر عضويتها على الدول الملتزمة بالديمقراطية، وربما شعر بخيبة الأمل لو ألقى نظرة على قائمة العضوية في الثلاثينيات.

وأهم من ذلك، أن العصبة التي اتخذَت من جينيف مقرًّا لها، لم تحظَ بعضوية الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة صدام ويلسون مع مجلس الشيوخ الأمريكي وغضبه من موقفه المعارض. وهكذا غابت عن عضوية العصبة الدولة — التي كانت عندئذٍ أقوى دول العالم — التي مارسَت ضغطًا شديدًا من أجل إقامة نظام للأمن الدولي. ولم تكتفِ بغيابها فحسب بل كانت تصرفاتها — وأحيانًا سلبيتها — تقف عائقًا في طريق التعاون الدولي. فقد أدَّت مطالبتها الغاضبة للحلفاء بسداد ديون الحرب إلى احتقان علاقات دول الأطلنطي طوال عقد العشرينيات، وزادت مفاوضات التعويضات الألمانية تعقيدًا. وأدَّى قلقها خلال أزمة منشوريا (١٩٣١–١٩٣٤م) إلى الحيلولة دون إمكانية قيام تنسيق غربي تجاه الأزمة، لو توفر لجعل اليابان تتصرف بطريقة أكثر حذرًا. واستمرت الولايات المتحدة في الاتجار مع إيطاليا (وخاصة في النفط) خلال الأزمة الحبشية (١٩٣٥–١٩٣٦م) مما تسبَّب في جعل الحكومة البريطانية تتخلَّى عن فكرة فرض حصار تجاري شامل على نظام موسوليني في إيطاليا. وكاد نيفل تشمبرلين Neville Chamberlain يُجَن — في أواخر الثلاثينيات — من سياسة روزفلت الذي شجع بريطانيا وفرنسا على الصمود في مواجهة سياسة هتلر العدوانية، مع إصراره — في الوقت نفسه — على حياد أمريكا،[١٠] وهو موقف محبط بكل المعايير.

ومع كثرة اللاعبين الأساسيين على المسرح الدولي من غير أعضاء العصبة، احتلت بريطانيا وفرنسا مركز المسرح بحضور صغار الممثلين الذين أشرنا إليهم من قبل دول أوروبا الصغرى، والممتلكات البريطانية، ودول أمريكا اللاتينية. وكان من شأن ذلك أن

[١٠] انظر تحليلًا جيدًا لذلك في الفصول الأولى من كتاب: D. Renolds, The Creation of the Anglo-American Alliance, 1937–1941 (London, 1981).

يجعل «برلمان الإنسان» الواهن يعمل بشكل أفضل لولا التناقضات الرئيسية بين لندن وباريس حول ما يجب أن تقوم به العصبة.[١١]

لقد كانت فرنسا تُصرُّ على أن تكون «العصبة ذات أنياب» — مدفوعة في ذلك بما عانَته من عدوان ألمانيا طوال نصف قرن من الزمان — فرأت أن تكون العصبة منظمة قادرة على اتخاذ قرارات جماعية وعملية لمنعِ أيِّ محاولة لتغيير الحدود التي أقرَّها مؤتمر الصلح، فهي تريد تجميد حركة ألمانيا. وشاركَت فرنسا هذا الموقف، الدول التي أنشأتها اتفاقيات الصلح في وسط وشرق أوروبا مثل بولندا وتشيكوسلوفاكيا، ويوغوسلافيا، وجميعها كان ينتابها القلق من الأقليات الإثنية التي قد تُثير موضوع تحديد الحدود التي رسمَتها اتفاقيات ١٩١٩–١٩٢٣م، وجميعها تخشى ألمانيا وتسعى إلى إيجاد نظام فعال لعقاب المعتدي. وعلى نقيض ذلك، كانت بريطانيا ترى في العصبة أداة للتهدئة ومعالجة الاحتقانات بالحكمة، ولا تعتبرها شرطًا دوليًّا صارمًا. ورأت الحكومات البريطانية المتعاقبة أن لديها ما يكفي مئونة التورط في مشكلات وسط أوروبا المعقدة. وكان المرشحون في الانتخابات البريطانية يُجمعون على رفض فكرة الالتزام ومساندة سياسة فرنسا الأوروبية، ويتجهون نحو التركيز على تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في بريطانيا، ويفضِّلون ذلك على التوسع في الاتفاق العسكري وبناء المزيد من القوات المسلحة.

وكانت الممتلكات البريطانية تسعى بقوة تجاه الاستقلال التام، وشهدَت الهندُ ومصر والكثير من بلاد الشرق الأوسط موجاتٍ من الاضطرابات السياسية. كما كان الاقتصاد البريطاني — صنيعة القرن التاسع عشر — يسعى للتوافق مع القرن العشرين. وتم إنقاص القوات المسلحة البرية والبحرية والجوية، رغم أنه كان عليها حفْظ الأمن في إمبراطورية تشكِّل نحو ربع مساحة العالم. لم يكن الوقت عندئذٍ يسمح بدعم مطالب فرنسا المتوترة دائمًا أو يسمح بتبنِّي بريطانيا قضايا بلاد بعيدة، لا تعلم عنها شيئًا (على حدِّ تعبير تشمبرلين بعد عودته من ميونخ عام ١٩٣٨م).

كانت هناك — بالطبع — مشكلة بنيوية كبيرة تتعلق بالمحافظة على السلام، مبعثها غياب التوازن بين أعضاء العصبة. كان من الميسور تمامًا على أعضاء الجمعية العامة

[١١] أحسن دراسة في الموضوع هي دراسة: Arnold Wolfers, Britain and France Between the Wars (New York, 1940).

للعصبة من أمثال فنلندا أو شيلي، أو حتى نيوزيلندا التي لم تكفَّ عن التحريض، الدعوة إلى فرض حصار بحري على الدول العدوانية في عقد الثلاثينيات، ولكن مَن كان باستطاعته — فعلًا — أن يقدم الأساطيل والجنود الذين يطبقون قرار الحصار؟ في ظل ما أبدَته اليابان من امتعاض، وحرص الولايات المتحدة على التمسك بعزلتها، يقع العبء على البحرية الملكية البريطانية، مع احتمال أن تجد عونًا من فرنسا (إذا كان الحصار موجَّهًا ضد ألمانيا). وقد اعترضت قيادة البحرية الملكية على القيام بهذه المسئولية. ولما كان ميثاق العصبة لا يُلزم الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات اقتصادية أو عسكرية ضد العدوان، ولكنه يدعو إلى الاتفاق على اتخاذ موقف جماعي، قد يكون محلَّ اعتراضِ أيٍّ من الدول الأعضاء، جعل العصبة عاجزةً عن القيام بعملٍ فعَّال إلا في الحالات التي لا تمسُّ مصالحَ الدول الكبرى، وتتطلَّب إجبارَ إحدى الدول الصغرى «المارقة» على أن تثوب إلى رشدها.

وخلاصة القول، تم قلب نظام توازن القوى القديم رأسًا على عقب، فتداعَى تمامًا. ويذكِّرنا المؤرخ الألماني الكبير لودفيج ديهيو (Ludwig Dehio) أن الدول القارية الأوروبية تمتَّعت على مدى القرون الأربعة السابقة على الحرب الأولى، بنوعٍ من «التوازن الحذر»،[١٢] ففي كل مرة يظهر فيها حاكم أوروبي طامع — مثل فيليب الثاني في إسبانيا، ولويس الرابع عشر ونابليون في فرنسا — يسعى إلى قلب التوازن وبسْط سيطرته على القارة، تهبُّ دول أوروبية أخرى (النمسا، السويد، الأراضي المنخفضة) لمقاومته، وغالبًا ما كان دماره النهائي على يد بريطانيا وروسيا. لقد زادت اتفاقيات ١٨١٤–١٨١٥م نظامَ التوازن وضوحًا أكثر من ذي قبل، وأوجدت — بذلك — سلامًا بين الدول الكبرى عمَّر قرنًا من الزمان. غير أن صورة الشئون الدولية تغيَّرت تمامًا بعد الحرب العالمية الأولى. إذ يبدو أن الدولتين اللتين مثَّلتا قطبَا التوازن: الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي، خرجتَا من المعادلة، كما أن اليابان التي كان باستطاعتها ترجيحُ كفة التوازن، لعبَت دور القوة المعوقة وليس الداعمة.

وهكذا كان نظام الدول متأرجحًا؛ اثنتان من الدول السبع (بريطانيا وفرنسا) لعبتَا الدور القيادي في جينيف، رغم ما بينهما من خلافات شديدة. على حين قامت الدول الثلاث

---

[١٢] Ludwing Dehio, The Precarious Balance: The Politics of Power in Europe, 1494–1945 (London, 1963).

(ألمانيا، اليابان، إيطاليا) اللاتي لم يشعرنَ بالرضا، برعاية أهدافهن لمراجعة الميثاق، وتربصَت كلٌّ منهن انتظارًا لفرصة تحقيقها، وبذلك زادوا من حيرة الدول التي أيَّدَت الحفاظ على الوضع الراهن. ترى مَن كان مصدرًا للتهديد البالغ للسلم عام ١٩٣٥م، أهي ألمانيا في وسط أوروبا، أم إيطاليا في البحر المتوسط، أم اليابان في الشرق الأقصى؟ إذا تيسر الوقوف في وجه إحداهما لمدة أسبوعين، فلا بد من تحييد الآخرين أو العمل على عدم تداخل أعمالهم العدوانية. وأخيرًا، هناك القوتان الكبيرتان: الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي، تتمسك كلٌّ منهما بنظام التوازن القديم، لا ترغبان في مدِّ يدِ العون للعصبة، وتنتظران عند الجناحَين. فإذا نظرنا إلى العصبة من هذا المنطلق لاكتشفنا أنه لم تكن أمام عصبة الأمم فرصة لتحقيق أحلام ويلسون، وربما كان علينا أن نُحيِّيها على القليل الذي استطاعَت فعله. لقد شعر صناع السلام أنهم قد فعلوا ما استطاعوا فعله، ولكن مجرى الأحداث في الثلاثينيات كان موحيًا بمستقبل يختلف تمامًا عن ذلك الذي توقعه ويدرو ويلسون، أو جورج كليمنسو أو دافيد لويد جورج.

كان الخلل في توازن القوى يُنبئ بالمصير المحتوم، ولكن ظروف أوروبا المالية والتجارية البائسة بعد عام ١٩١٩م كانت بعيدة عن إمكانية التعاون ربما على نحو لم يشهده العالم منذ كارثة طاعون الموت الأسود. تم تجفيفُ الموارد المادية والعسكرية للمستعمرات نتيجة استنزافها، ودمرت الحرب الدول المهزومة. وفي روسيا التي عانَت من الحرب الأهلية تدهور الإنتاج الصناعي عام ١٩٢٠م ليصل إلى ١٣٪ فقط مما كان عليه عام ١٩١٣م. ولم تستطع بريطانيا صاحبة الإمبراطورية الكبرى أن تُعيدَ إنتاجها القومي إلى مستوى ما كان عليه عام ١٩١٣م قبل عام ١٩٢٩م، ولكن ما لبث أن داهمها الكسادُ الكبير، واستفادَت بعض الدول البعيدة عن ميدان الحرب اقتصاديًّا من تلك الحرب، مثل اليابان والولايات المتحدة والأرجنتين وبعض الممتلكات البريطانية مثل أستراليا. ولكن أوروبا — مركز الاقتصاد العالمي عندئذٍ — نزلَت بها خسائر فادحة. وكان ذلك سببًا في كساد التجارة الدولية وإعاقة تدفُّق رأس المال. وبدَت علامات استرداد الاقتصاد الأوروبي لبعض عافيته في منتصف العشرينيات نتيجة تدفُّق الأموال الأمريكية، ولكن عند وقوع الأزمة عام ١٩٢٩م حيث بدأ الكساد الكبير، تم سحب الاستثمارات الأمريكية من السوق الأوروبية. وتلقَّت عصبة الأمم ضربة موجعة؛ لأن اللاعبين الكبار فيها كانوا على علاقات سيئة ببعضهم البعض بسبب الأزمة الاقتصادية، وذلك رغم أن ميثاق العصبة لم يقحمها في الأمور المالية.

وحقيقة الأمر أن النظام الذي دعا إليه ويلسون بعد ١٩١٩م، لم يُسفر عن قيام آلية دولية تعمل على تخفيفِ وقْعِ الضربات التي تُوجَّه للنظام النقدي وأسواق الأوراق المالية المضطربة أو تعمل على احتواء تلك الضربات. وقبل العام ١٩١٤م، قام النظام النقدي لحاله، معتمدًا على غطاء الذهب، وعلى بنك إنجلترا ودوره كمصدر أخير للائتمان، قادر دائمًا على السداد. وبحلول عام ١٩١٩م ونتيجة تكلفة الحرب كانت بريطانيا أكبر مدين دولي، ولم تَعُد قادرةً على إقراض الغير، وانتقل مركز الثقل المالي من لومبارد ستريت (في لندن) إلى وول ستريت (في نيويورك). وهنا يكمن بيت القصيد؛ فقد ناضل البريطانيون نضالًا شديدًا بعد عام ١٩٢٠م لاسترداد مكانتهم البارزة في الاقتصاد العالمي التي كانت لهم قبل الحرب، ولكن لم تتوافر لديهم الإمكانيات التي تُعينهم على ذلك. وكان لدى الأمريكان من الموارد ما يُتيح لهم خلافة بريطانيا كمركز للاقتصاد الدولي، ولكنهم لم يرغبوا في ذلك؛ نتيجةً لذلك حدث تدفق هيكلي آخر كان من الممكن تصحيحه فقط في حالة توفر روح غير عادية وغير طبيعية من الأريحية الأمريكية، وهو ما حدث في عقد الأربعينيات، ولكن كان ذلك بعيدًا عن التحقيق، بل مستحيلًا في ظل العشرينيات التي تمثِّل ذروة عصر العزلة.

وكان للصعوبات المالية والتجارة نتائجها السياسية والاجتماعية، فأخذ النشاط الاقتصادي في التدهور بعد عام ١٩٢٩م، وتفاقمت الآثار المدمرة للأزمة الاقتصادية: فقد أصاب الانهيار المالي العديد من الدول، وتناقص الإنفاق نتيجة المعايير التي واجهت الميزانيات، وترتب على ذلك آثار سلبية على طلبات الشراء، والمبيعات، والمحال التجارية، وأدى ذلك إلى استغناء المشروعات الصناعية والتجارية عن خدمات الكثير من العمال، وأثر ذلك — بدوره — على القدرة الشرائية. مما ترتب عليه — أيضًا — المزيد من تناقص الإنتاج الاقتصادي. وما كان يحدث بصورة كارثية على مستوى الدول، كان وقْعُه خطيرًا على صعيد الأوضاع المالية والتجارية الدولية: سرح ملايين العمال في كل بلد، وراحَت كلُّ دولة تلوذ بجحر الانكماش الاقتصادي مودعة آمالها في الرخاء. وتهاوَت أحلام منتصف العصر الفيكتوري التي تنبَّأَت بالتجارة الحرة، والليبرالية العالمية، وحسن النوايا بين الدول، تهاوَت في عالم سادَه الخوفُ والشك. انهار المركز واتجهَت بعضُ الجماهير المحبطة في أوروبا واليابان صوب معسكر اليسار المتطرف، وهم على يقين أنهم لن يعدموا الطريق إلى نظام شجاع جديد يحقق العدل والمساواة. واتجه البعض الآخر إلى معسكر اليمين المتطرف، وهم يمنون النفس برؤية هزيمة قوى الشر التي خرجَت على تعاليم المسيحية، ومعهم عناصر السوء التي أضرت بالمجتمع.

في تلك الأوقات الحرجة التي سادها الاضطراب، لجأت بعضُ الدول الكبرى إلى انتهاز فرصة ضعف عصبة الأمم، وضربَت عرض الحائط بالنظام الدولي المتهاوي، تدفعها إلى ذلك الأزمة التي يُعانيها المجتمع، والسخط على اتفاقيات الحدود التي أبرمَت فيما بين ١٩١٩–١٩٢٢م. وكانت اليابان في مقدمة مَن ساروا على هذا الدرب؛ فقد عانت أزمة تجارية حادة نتيجة الكساد العالمي، كما أحسَّت بالامتهان من معاهدات واشنطون التي اعتبرَتها دولة من الدرجة الثانية، مدفوعة بالاتجاه القومي المتطرف الذي هدَّد واغتال بعضَ الشخصيات السياسية الليبرالية، واستفزَّها إلى حدٍّ كبير هجومُ الصين المتكرر على ممتلكاتها بالقارة الآسيوية (وخاصة السكك الحديدية). وكان غزو اليابان لمنشوريا (١٩٣١–١٩٣٣م) أول تحدٍّ كبير للنظام الدولي الذي أُقيم بعد عام ١٩١٩م. وأثبت النظامُ فشلَه في مواجهة ما أقدمَت عليه اليابان. شلَّت الأزمة الاقتصادية الحكومة البريطانية، انهارَت سوق العمل، وتوالَت الاضطرابات التي كان من بينها أول تمرد في البحرية الملكية منذ ١٧٩٧م. فلم يكن الوقت ملائمًا للقيام بعمل حازم في الشرق الأقصى، وخاصة أن الحكومة البريطانية كانت مشغولة بالتفاوض مع الممتلكات البريطانية التي طالبت بحقِّها في أن تكون لها سياسة خارجية مستقلة بما في ذلك حق التزام الحياد. وكانت فرنسا منزعجة من تصاعد قوة ألمانيا عبر الراين، ويفزعها احتمال انشغال بريطانيا عنها إذا تورطت في نزاع الشرق الأقصى، واكتفت الولايات المتحدة بتقديم النصح دون أن تفعل شيئًا. وراقبَت كلٌّ من ألمانيا وإيطاليا — باهتمام شديد — ما قامت به اليابان من خرق لمبادئ عصبة الأمم، ثم تركها للعصبة عام ١٩٣٣م بعد صدور تقرير ليتون Lytton الذي أدان غزوها لمنشوريا. وتملَّك الاتحاد السوفييتي الخوف من نوايا اليابان، في وقتٍ كان فيه ستالين يعتزم القيامَ بحركة القمع الداخلي على نطاق واسع، ففضَّل التزام موقف المراقب لما يجري في منشوريا. لم يبقَ سوى البحريتَين الشيلية والنيوزيلاندية، وكانتا تعجزان عن فعل أيِّ شيء في مواجهة اليابان.

كثيرًا ما يقال إنه لو كانت الدول الغربية — وخاصة بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة — وقفَت وقفة حازمة في مواجهة الغزو الياباني لمنشوريا، لما أدَّت الأمور إلى قيام الحرب العالمية الثانية؛ فغزو منشوريا كان بمثابة قطعة الدومينو الأولى التي لو ظلت واقفة لما تداعَت باقي القطع. ربما كان من الممكن ردْع موسوليني نظرًا لمحدودية موارده، لو اتبعت معه سياسةَ العمل الحازم في مواجهة محاولته تغييرَ الحدود المتفق عليها، ولكننا نشك في إمكانية زحزحة أدولف هتلر عن خططه الجنونية للإطاحة

بتسويات فرساي. على كلٍّ، وقع الضرر بالفعل، ولم يتمَّ ردع اليابان. قامت إحدى الدول الكبرى بتجاهل المبادئ التي وضعت عام ١٩١٩م، ولم تفعل الدول الكبرى الأخرى شيئًا سوى الكشف عن خلافاتها علنًا، وافتضاح عجزها. وأصبح ضعف عصبة الأمم واضحًا تمامًا.

ولكن، كان هناك المزيد. فقد انهارَت تمامًا المفاوضات الألمانية-البريطانية-الفرنسية التي دارَت في الفترة ١٩٣٢–١٩٣٤م حول نزع السلاح البري والجوي. طالبَت ألمانيا (بما في ذلك ألمانيا فيمار) بحقِّها في بناء قواتها المسلحة. وبذلك أسدلَت الستار على الحظر الذي فرضته عليها تسويات فرساي في امتلاك قوات جوية أو مدرعات أو أسطول حربي كبير. كانت فرنسا على استعداد للموافقة في حالة تعهُّد بريطانيا بالوقوف إلى جانبها عسكريًّا في حالة وقوع عدوان ألماني، وهذا أمرٌ كان موضع مراوغة بريطانيا عام ١٩١٩م، ولكنها أصبحت أقلَّ رغبة فيه بعد عقد من الزمان، نتيجة المتاعب الناجمة عن الأزمة الاقتصادية، والصعوبات المالية مع أمريكا، وتحركات اليابان في الشرق الأقصى، والتردد الشديد من جانب الممتلكات البريطانية (فيما عدا نيوزيلاندا) في الالتزام بشيء. وفي غضون فشل المفاوضات الخاصة بنزع السلاح مع ألمانيا، وصل الحزب النازي إلى السلطة، وانتهج هتلر سياسة إعادة التسلح على نطاق واسع. وبدأت فرنسا تفقد أعصابها نتيجة توالي الحكومات وعجزها عن مواجهة الأحوال الاقتصادية المتردية. وعكست مرآة مجلس الوزراء البريطاني حذرها؛ فرغم تردده اتخذ قرارًا بزيادة حجم القوات المسلحة، ولكن العمل جاء بطيئًا في هذا الاتجاه. وبدأت أشباح الحرب العالمية الأولى تلوح في الأفق، وأخذت سحب حرب كبرى جديدة تتجمع في الأفق.

وتلقَّت عصبة الأمم ضربة أخرى، عندما قرر هتلر الانسحاب منها عام ١٩٣٣م في إثر انسحاب اليابان. وبعد ذلك بعقد واحد من الزمان وصف سيسل Cecil العصبة بأنها «تجربة عظيمة»، ولكنها كانت تجربةً فاشلة كالمنطاد الذي يُفرغ هواءَه بسرعة … وعندما رأى موسوليني ذلك قرر التحرك مدفوعًا بالسخط على الوضع الراهن، وغيَّرته من النجاح الذي حققه هتلر. وكانت إيطاليا قد مارسَت عدوانها على ليبيا بأسلوب عنصري، قصفَت فيه السكان المدنيِّين وارتكبَت ضدهم الفظائع، وهذه المرة هاجمت إثيوبيا التي كانت واحدة من الدول المستقلة القليلة في أفريقيا وعضوًا بعصبة الأمم. فالواقعة هنا تمثل عدوانًا بينًا يختلف عن غزو اليابان لمنشوريا التي كانت إقليمًا تابعًا للإمبراطورية

الصينية له كيان خاص. بينما كانت الحرب الإيطالية–الحبشية عدوانًا من عضو بالعصبة ضد عضو آخر.[١٣]

كان موقف العصبة من غزو إثيوبيا محزنًا. لقد أكد المقولة التي يعشقها الواقعيون ويكرهها المبررون، والتي مفادها أن المنظمات الدولية تعمل بكفاءة فقط عندما تُقرر الدول الكبرى العمل دفاعًا عن مصالحها. لقد أصبح معروفًا الآن من الوثائق الأرشيفية أن الاقتصاد الإيطالي كان متهاويًا، وأن القوات المسلحة الإيطالية كانت منتشرة على مساحات واسعة ومرهقة، وأن أيَّ عملٍ جادٍّ حازمٍ من جانب الأسطولَين الفرنسي والبريطاني كان كفيلًا بإنهاء هذا العدوان على وجه السرعة. ومن شأنه أن يُعليَ من قدر عصبة الأمم، غير أن ذلك لم يحدث. فقد كانت بريطانيا مشغولة للغاية بمسائل أخرى داخلية وإمبراطورية. وفرنسا كانت مشلولة بسبب بروز قوة ألمانيا، والخشية من أن يؤديَ أيُّ عمل ضد إيطاليا إلى ارتمائها في أحضان ألمانيا (الذي ما لبث أن حدث للأسف). الولايات المتحدة لم تفعل شيئًا إلا الإعلان عن تمسُّكها بحقوقها التجارية في إثيوبيا، وبقيَ الاتحاد السوفييتي ملتزمًا الصمت، بينما كانت اليابان تعدُّ العدة لغزو الصين ذاتها. وقام وزيرَا خارجية بريطانيا وفرنسا بمحاولةٍ تعسةٍ (اتفاق هور–لافال ١٩٣٥م) فاز بموجبها موسوليني بنصيب الأسد من أراضي إثيوبيا، ولكن إعطاء بعض مناطق لصالح إيطاليا، أثار نقدًا شديدًا في بريطانيا؛ حيث كان الرأي العام سلبيًّا، يناصر فكرة تدخل العصبة (دون أن يترتب على ذلك الدعوة للحرب). كان الأمر كله مضطربًا، وفي الوقت نفسه — مارس ١٩٣٦م — احتلَّت قوات هتلر أراضي الراين لتتحول قضية مراجعة اتفاقيات ١٩١٩م إلى قلب أوروبا.

ومسار القصة من هذه النقطة، فيما يتعلق بعصبة الأمم على الأقل، يمثِّل انحدارًا سريعًا نحو الهاوية. وقد وصف رئيس الوزراء البريطاني الجديد Neville Chamberlain موقفَ عصبة الأمم من الأزمة الإثيوبية بالفشل و«الجنون المطبق»، ورأى أنه كان من الأفضل مناقشة المسألة مع هتلر وموسوليني مباشرة وأن اجتماعات جينيف لم يَعُد لها معنى. وعلى ضوء ما عرفناه الآن عن تطلعات الدكتاتورَين الفاشيَّين، فإن ما ذهب إليه تشامبرلين كان استنتاجًا دقيقًا. ولكنه وجَّه ضربةً قاضية إلى العصبة. فإذا كانت الإمبراطورية البريطانية (اللاعب الرئيسي في العصبة) لم تَعُد ترى فيها نفعًا، وكانت

[١٣] Robert Cecil, A Great Experiment (London, 1941): Steiner, The Lights That Failed, Chaps 12–14; F. P. Walters, History of the League of Nations, 2 vols (London, 1952).

الولايات المتحدة، وألمانيا، واليابان، وإيطاليا. خارج العصبة والاتحاد السوفييتي مشغول بمشاكله الداخلية، فمعنى ذلك أن العصبة أصبحَت قاصرة على فرنسا وحليفاتها المحبطات في شرق أوروبا الذين بدأ بعضُهم يُولي وجهَه شطرَ برلين. لقد سقطَت تمامًا أولُ محاولة لإقامة «برلمان الإنسان» وفق صيغة ١٩١٩م المهلهلة.

لقد لاحظ داف كوبر Duff Copper — السياسي البريطاني داعية الحرب — عندما استقال من مجلس الوزراء بعد إبرام اتفاق ميونخ مع هتلر عام ١٩٣٨م، أنه كان من الأفضل أن تُجرَى المفاوضات بينما سفن الأسطول البريطاني تقوم بدوريات أمام السواحل الألمانية. وأن بضع سفن من أمثال البارجة كوين إليزابيث بمدافعها عيار خمس عشرة بوصة كفيلة بتذكير الدولتَين الناشئتَين أن اقتصادهما سيصل إلى الحضيض لو أحكمنا حصارنا البحري ضدهما. ولكن الاقتصاد الفرنسي المتمتع بالحرية سقط في النصف الثاني من الثلاثينيات، بينما كان الجيش الفرنسي يحلم بحرب مشتركة بالتحالف مع بريطانيا ضد ألمانيا وإيطاليا، كان قادة سلاح الطيران الملكي البريطاني تُروعهم التقارير الواردة عن السيادة الجوية التي حققها سلاحُ الطيران الألماني، وكانت البحرية الملكية تتنازعها متاعبُ ما يجري في الشرق الأقصى، وتدهور مستوى القوات البرية البريطانية إلى حدٍّ يُرثَى له، وهددت الممتلكات البريطانية بالوقوف على الحياد، واجتاحَت الثورة الهند، بينما الاتحاد السوفييتي وأمريكا لا يهتمان بالأمر. وهكذا كانت ملاحظات كوبر الجسورة – بالنسبة لزميله تشرشل Churchill ورفيقه في الدعوة إلى الحرب — قد بدَت سخيفةً متهورة في نظر بعض المعاصرين، كما كانت كذلك بحكم منطق الأشياء. ولكن الأيام أثبتَت صحتها.

وكانت النتيجة، تلك القائمة الطويلة من الهجوم على النظام الدولي الذي أدى — في النهاية — إلى قيام الحرب العالمية الثانية. وفي صيف ١٩٣٧م غزت اليابان أراضي الصين ذاتها، صاحبَها الكثيرُ من الأعمال الفظيعة المثيرة للرعب (اغتصاب نانكنج مثلًا)، والهجوم المتعمد على السفن الغربية حتى يظلوا بعيدًا عن اليانجستي وموانئ المعاهدات عند نهاية العام. ولم تُجدِ الاحتجاجات الدبلوماسية نفعًا، واستمر الغزو في طريقه. وبعد ذلك ببضعة شهور — في مارس ١٩٣٨م — أمر هتلر قواتِه باجتياح النمسا؛ حيث استقبله أهلها (باعتباره واحدًا منهم) بفرح شديد، فيما عدا اليهود والاشتراكيِّين، والعمال النقابيِّين والليبراليِّين الكاثوليك. كان نموذجًا دقيقًا لقلب نظام الحكم صباح الأحد. وبينما كان الفرنسيون أسرى الأزمة السياسية، نَعِم أعضاءُ مجلس الوزراء البريطاني براحة

يوم الأحد في ضِياعهم بالريف مستمتعين بجو مطلع الربيع، أما العصبة فلم تفعل شيئًا. وأنَّى لها ذلك، والدول الكبرى لا تُبدي اكتراثًا، والكثير من الرأي العام يعتقد أنه ما دام النمساويون يتحدثون الألمانية، وطالبوا عام ١٩١٩م بالانضمام إلى ألمانيا (ولكن طلبهم قوبل بالرفض) فكيف يُعدُّ اجتياح هتلر للنمسا عملًا عدوانيًّا؟

ثم جاءت أكبر أزمة واجهَت مبدأ سيادة القانون الدولي. ففي صيف/خريف ١٩٣٨م ثم في ربيع ١٩٣٩م تحرك هتلر ضد دولة مستقلة ذات سيادة هي دولة تشيكوسلوفاكيا التي صنعها مؤتمر فرساي، مما يُعدُّ عدوانًا كبيرًا ضد النظام الدولي تم بطريقة درامية بما كان له من جاذبية. فحتى أولئك الذين كانوا من مؤيدي الحرب لاستعادة الأقاليم التي تتحدث الألمانية في إطار الرايخ الألماني يؤيدون مبدأ ويلسون الخاص بحق الشعوب في تقرير المصير. وكان من الصعب تبرير تقسيم تشيكوسلوفاكيا حتى لو كانت من بين الأراضي التي ضمَّت إلى الرايخ أغلبية من الناطقين بالألمانية في بوهيميا (رغم أنها لم تكن تاريخيًّا جزءًا من ألمانيا). وكان من الصعب أيضًا تبرير اجتياح هتلر لبراغ وضمه التشيك الذين لا يتحدثون الألمانية. والنقطة التي نودُّ إبرازها هنا أن معظم القضايا الحرجة الخاصة بالحرب والسلام تمَّت تسويتها دون أن تلعب عصبة الأمم أيَّ دور فيها. لذلك يمثل مؤتمر ميونخ الذي عُقد في أوائل أكتوبر ١٩٣٨م جانبًا كبيرًا من قصة فشل الأحلام الأولى لإقامة نظام عالمي لفضِّ المنازعات دعمًا للسلام. فقد التقَت أربعُ دول كبرى معًا في الإطار التقليدي لمؤتمرات المدن الأوروبية (تذكرنا بمؤتمرات برلين، وباريس، وفيينا) ليضعوا تسويةً للنزاع الإقليمي، ويفرضوا على دولة صغيرة القبولَ بخسارة نصفها الغربي؛ حيث تنازل التشيك عن بوهيميا. (وغاب عن مؤتمر ميونخ اليابان والولايات المتحدة لانسحاب الأولى من العصبة وتمسُّك الثانية بالعزلة، واستبعد الاتحاد السوفييتي نزولًا على طلب هتلر). وبعد ستة شهور نقض هتلر وعودَه، وأهان بريطانيا وفرنسا، واجتاح باقي تشيكوسلوفاكيا تطبيقًا لسلطان القوة الغاشمة التي تفرض الأمر الواقع.

وبغزو بولندا في سبتمبر ١٩٣٩م، اكتملت قصة عقد الثلاثينيات الحافل بالخسة ونقض العهود. فقد تحطمَت آمال ويلسون وسيسل وسمتس والملايين من أمثالهما، وبدأ هتلر في سحْقِ جيرانه في الشرق بدءًا بقصف مدينة وارسو واضطرَّت حكومة تشمبرلين أن تُعلن الحرب بضغطٍ من الرأي العام الحانق والبرلمان الذي استردَّ وعْيَه، وانضمَّت بلاد الإمبراطورية إلى الحرب، وانضمت فرنسا إلى الحرب بعد تردد، وما لبث ستالين أن حصل على نصيبه من شرق بولندا ودول البلطيق. فيما عدا موسوليني الذي تأخر عن إعلان

الحرب حتى سقوط فرنسا عام ١٩٤٠م، فانضم إلى ما ظنه الطرف المنتصر في الحرب. وسقطَت تحت نير المحور بولندا ثم الدانمارك، والنرويج، وبلجيكا، وهولندا، وفرنسا، ورومانيا وبلغاريا، ويوغوسلافيا واليونان. وبذلك مزقت تسويات ١٩١٩–١٩٢٣م.

فشلَت عصبةُ الأمم فشلًا ذريعًا، وضاعَت فرصةُ النظر في إصلاح أمرها، بما في ذلك تقرير بروس Bruce عام ١٩٣٩م الذي اقترح إقامة لجنة مركزية للنظر في القضايا الاقتصادية والاجتماعية ينفصل نشاطُها عن الاختصاص السياسي للعصبة. كان ذلك بمثابة اعتراف بأن القضايا الإقليمية لا يجب إخضاعها لإشراف الجمعية العامة، بينما يمكن استمرار الوكالات الفنية في أداء مهامها. ومع وجود فِرَق هتلر المدرعة إلى جانب الحدود البولندية لم يَعُد هناك اهتمامٌ بالمنظمة الدولية القابعة في جينيف؛ فقد اتجهت الأنظارُ جميعُها وجهةً أخرى. لم يبدُ أن العالم قد تغيَّر عمَّا كانت عليه حاله عام ١٩١٤م أو حتى عام ١٩٤٨م، فقد تحرَّكت دول أوروبا الآن بجيوشها وبَحريتها وطائراتها في اتجاه الحرب، على نحو ما كانوا يفعلون في الماضي. والتقطَت العصبة آخر أنفاسها لتقرر طرد الاتحاد السوفييتي من عضويتها بعد هجومه على فنلندا في شتاء ذلك العام، وكان القرار رمزيًّا لا يحمل معنى التعبير عن قدرات العصبة، فقد انتهى العرض، وأُسدل الستار.

وضعت العصبة تحت نوع من «الحراسة القضائية» بعد منتصف عام ١٩٤٠م، وتركها جوزيف أفينول Joseph Avenol السكرتير العام المروج للسلام، وحلَّ محلَّه شين ليستر Sean Lester الذي أدار «الهيكل العظمي» للمنظمة في جينيف طوال الحرب حتى ١٨ أبريل ١٩٤٦م، عندما تمَّ حلُّها رسميًّا.[١٤]

ومع تراكم التراب في قاعات مقر العصبة، شغلت دراما الحرب العالمية الثانية كلَّ ما كان في نطاقها، الغزو الألماني لبولندا وغربي أوروبا، وسقوط فرنسا، ومعركة بريطانيا، ودخول إيطاليا الحرب وامتداد الصراع إلى حوض البحر المتوسط، واليونان، والشرق الأوسط، والهجوم النازي على الاتحاد السوفييتي، والمجازر اليابانية في الشرق الأقصى التي

---

[١٤] كان أفينول فرنسيًّا يهتم بالتعاون الاجتماعي والاقتصادي، ولكنه كان مؤيدًا لليمين في الحرب الأهلية الإسبانية، ولطرد الاتحاد السوفييتي من العصبة. أما ليستر فكان قانونيًّا كفؤًا، ومن المثير للسخرية أن آخر منصب تولَّاه قبل أن يصبح سكرتيرًا عامًّا هو منصب المندوب السامي في دانزج، وهو من إبداعات فرساي التي أثبتت الأحداث الدولية في عقد الثلاثينيات أنها لم تكن مناسبة.

جذبَت الاهتمام الشعبي فيما بين ١٩٣٩ و١٩٤٢م. ولم تكن مثل هذه الظروف الصعبة تُتيح للقادة الذين تحملوا أكبر قدر من الضغوط مثل تشرشل أو ستالين وقتًا للتفكير في تحسين الهيئات الدولية.

غير أن بعض الجهود الفكرية حدثت على مستويات متواضعة. فقد كوَّن بعضُ الأمريكان أصحاب النزعة الدولية، الذين أثارَتهم أحوال بلادهم الداخلية في الثلاثينيات، «لجنة دراسة منظمة السلام» التي وضعَت تقريرًا عام ١٩٤٠م عن الحاجة إلى الانتقال من صيغة عصبة الأمم إلى الفيدرالية الدولية (وبذلك طرحوا الفكرة قبل سنوات من صدور كتاب ويندل ويلكي Wendell Willkie الذي لقيَ إقبالًا جماهيريًّا واسعًا وحمل عنوان «عالم واحد»).[١٥] وكان الرئيس روزفلت نفسه يشجع الخارجية الأمريكية على التفكير في نظام ما بعد الحرب، حتى قبل دخول الولايات المتحدة الحرب. وفي الخارجية البريطانية قامت إدارة المنظمات والمعاهدات الدولية بوضع وتطوير بعض الأفكار الأولى، رغم أن تشرشل كان يرى أن ذلك عملُ مَن لا يجد ما يشغله! وعندما التقى رئيس الوزراء «تشرشل» بالرئيس «روزفلت» في أغسطس ١٩٤١م لإعلان ميثاق الأطلنطي، وافقَا على «إقامة نظام دائم للأمن العام أوسع نطاقًا». وجدير بنا أن نلاحظ التأكيد العلني لروزفلت — في تلك السنوات — على «الحريات الأربع: حرية الكلام (حرية التعبير)، حرية العقيدة، وحرية التطلع، والتحرر من الخوف»، وكانت استشرافًا للغة التي صيغَت بها ديباجة ميثاق الأمم المتحدة. غير أن ذلك كله كان يلفُّه الغموض الشديد، وتم التفكير فيه على هذا النحو.

ومن الواضح أن الفكر والتخطيط الجوهري قد بدأ يبرز منذ العام ١٩٤٣م وما بعده، مع تحول اتجاه الحرب لصالح الحلفاء، وأجبر اللاعبون — على اختلافهم — أن يفكروا في صورة العالم التي يريدون عندما تضع الحربُ أوزارَها. وقبل أن نقيِّم القرارات

---

[١٥] ظهرَت الطبعة الأولى في مارس ١٩٤٣م، وفي طبعة يوليو ١٩٤٣م إشارة على الغلاف أنه قد تم طبع ١٫٢ مليون نسخة، جعلَت منه أكثرَ الكتب انتشارًا في جيله. وفي هامش ص١٧٤ من الكتاب حاشية لويلكى ذكر فيها أن مقولات مثل تلك التي جاءت في «الحريات الأربعة» وميثاق الأطلنطي تفقد معناها إذا لم تتحول إلى حقيقة واقعة. ويغطِّي الكتاب التالي الخطط والأفكار الأولى: R. C. Hilderbrand, Dumbarton Oaks: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security (Chapel Hill, N. C., and London, 1990), chaps 1–2.

التي اتخذت والتي أدَّت إلى صياغة النظام الدولي مستقبلًا، يجب أن نفحص الأفكار والمخاوف التي تأثر بها صنَّاعُ سياسة الحلفاء، وخاصة أولئك الذين تلاشَت اهتماماتُهم في ضباب الزمن.[١٦]

وفي ميدان الأمن، هناك ثلاثة أسباب تبيِّن لماذا تصرَّفت الدول الكبرى على نحو ما فعلَت. أولها الأنانية الطبيعية فالحيوانات القوية لا تقبل الخضوع للأقل قوة والأضعف. والسبب الثاني يكمن في نتائج تفسيرات الدول الكبرى للتاريخ. والسبب الثالث يتعلق بمخاوفهم من المستقبل القريب. والسببان الأخيران نُسيا تمامًا، ونادرًا ما يَرِد ذكرُهما في المناقشات الخاصة بتغيير نظام العضوية في مجلس الأمن. وعلى كلٍّ ساهمت الدوافع الثلاثة في الأفكار التي صاغت بها حكومات الدول الفصول الحرجة من ميثاق الأمم المتحدة التي تناولَت قضايا الأمن.

وجاء التعبير عن الأنانية والقلق في مناقشات ١٩٤٤–١٩٤٥م مقرونًا — بالدرجة الأولى – ببروز القوَّتَين الأعظم؛ الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة، وهذا أمر مفهوم. وقد حُشرت فرنسا في زمرة الدول الكبرى بإلحاح من تشرشل، ولكن كيف أثَّرت فرنسا في الأفكار التي طُرحت في دمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو؟ وكانت الصين غارقة في الحرب الأهلية، ينظر إليها بقدر من الحيرة وانعدام التقدير من جانب موسكو ولندن. وقد يظن المرء أن الإمبراطورية البريطانية التي تئنُّ من الحرب قد تكون أشدَّ قلقًا من الضوابط التي قد تحدُّ من سيادتها، ومن المؤكد أنها عملَت على إبعاد التدخل في الشئون الداخلية لمستعمراتها، ولكن بحلول عام ١٩٤٥م أصبح صنَّاع سياستها أكثرَ اهتمامًا بالحاجة إلى تقييد الأمريكان والروس الجامحين بضوابط الالتزامات الدولية.

وهكذا كانت هناك دولتان كبريان حقيقيتان — اللتان تنبَّأ بهما أليكس دي توكفيل قبل ذلك بقرن من الزمان — تمثِّلان قطبَين متناميَين، وتُثيران الكثير من الشكوك حول ضبط أفعالهما مستقبلًا من خلال الميثاق الدولي. ولم يكن لأيٍّ من الدولتين خبرة بعصبة

---

[١٦] الفقرات التالية تعتمد بكثافة على المراسلات والمذكرات السرية للخارجية البريطانية في ١٩٤٣–١٩٤٥م المحفوظة بالأرشيف البريطاني PRO وخاصة الملفات السياسية (FO 371) وملفات المعاهدات (FO 475) وقد راقب البريطانيون المندوبين الأمريكان كما الصقور، وهذه الوثائق تحتوي على معلومات بالغة الأهمية تتعلق بالسياسة الأمريكية، كما تُفيد في الوقوف على أهداف الإمبراطورية البريطانية ومن الأمثلة البارزة على ذلك: FO 371/35397, 50723.

الأمم، فقد رغبت عنها الولايات المتحدة حتى قبل التوقيع على ميثاقها، والاتحاد السوفييتي لم يُقبَل عضوًا بها عام ١٩١٩م ثم دُفع إلى الانضمام إليها في منتصف الثلاثينيات ثم طُرد منها بعد غزوه لفنلندا. واتجهت كلٌّ منهما إلى الاعتماد على مواردها وإرادتها كمصدر لقوتها. فلماذا ترتبط بالمنظمة الدولية الآن؟ وخاصة أن ستالين الذي بلغت البارانويا عنده حدودًا بعيدة، كان يخشى من الوقوع في أحابيل صناع النظام الدولي الجديد من الرأسماليين. ويمكنه القبول بقيادة ثلاثية للنظام الدولي الجديد أو مجموعة من خمس دول كبرى عند الضرورة، يحيط الحذر بكلٍّ منها ولكنها تحترم مصالح بعضها البعض، ولكنه لم يقبل بمنبر جديد يتجه التصويت فيه إلى اتخاذ مواقف عامة ضد المصالح السوفييتية، ومن ثَم كان حقُّ الاعتراض (الفيتو) ضروريًّا. ومن الغريب أن ذلك كان موقفَ الكثير في واشنطون، مثل السيناتور آرثر فاندنبرج Arthur Vandenberg المعادي للشيوعية الذي قيل إنه ذكرٌ للوفد المكسيكي المحتج في سان فرانسيسكو إنه يفضل أن تكون منظمة الأمم المتحدة من الخمسة الدائمين المتمتعين بحق الفيتو، أو لا تكون هناك منظمة على الإطلاق.[١٧]

والسبب الثاني، هو أن صناع السياسة الأمريكان والبريطانيِّين والسوفييت الذين عكفوا على صياغة النظام الدولي قد مروا بالتجربة المفزعة لانهيار النظام الدولي خلال الخمسة عشر عامًا أو العقدَين السابقَين. ويساور البعضَ الشكُّ أنهم قد استنتجوا بحلول عام ١٩٣٩م ما يصلح وما لا يصلح من تحرك تجاه السلام، أو على الأقل تفادي وقوع كارثة. وأحداث الحرب العالمية الثانية بمقدورها أن تعمق هذه الاستنتاجات أو تعدل منها، وبمرور الزمن، يجب أن تقدم التقارير ومشاريع الميثاق محاولة ثانية لمنع الحروب، ولم يكن مزاجهم يسمح بالتصريحات البليغة المنمقة التي يرون أنها كانت مسئولة عن عجز عصبة الأمم، فلا بد أن تكون هناك أنيابٌ لنظام الأمن الجديد.

وقد عبر البعض صراحة عن الاتهامات الموجَّهة لعصبة الأمم والبعض الآخر عبر عنها ضمنًا. لقد كانت ببساطة مفرطة في ليبراليتها وديمقراطيتها، ذلك يعني أن دولًا صغرى

---

[١٧] الدور الذي لعبه فاندنبرج مسجل بالتفاصيل في عدة أماكن، ولكن أفضلها: The Private Papers of Senator Vandenberg, edited by A. H. Vandenberg Jr., with J. A. Morris (Boston, 1952) ويشير الفصل الحادي عشر من الكتاب حرص فاندنبرج على حصول الولايات المتحدة على الفيتو مقترنًا بخشيته من سوء استخدام السوفييت لهذا الحق.

مثل فنلندا ونيوزيلندا يمكن أن تقدِّم ما شاءت من اقتراحات وتعترض على الصفقات الضرورية، وبدَا ذلك بمثابةِ صبِّ الرمال على عجلات المفاوضات للدبلوماسية القديمة. ولكنْ هناك أمرٌ واحدٌ يعترف به القانون الدولي، هو أن جميع الدول ذات سيادة تستوي في ذلك الدانمرك والاتحاد السوفييتي، وكوستاريكا والولايات المتحدة، ولكن هذا الاتجاه الديمقراطي لم يردع المعتدين في الثلاثينيات. وعلى نقيض ذلك، شجع الدكتاتوريِّين الذين لاحظوا عجز عصبة الأمم فازدادوا جرأة وجسارة، وهو ما يجب العمل على عدم تكراره مرة أخرى.

ولذلك يجب الحرص على إبقاء الدول الكبرى الانعزالية — الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة — داخل معسكر المنظمة الدولية، حتى لا تنزعَا إلى عدم الثقة وإثارة العقبات. وكان موقف الحكومة البريطانية من ذلك واضحًا، فليس لديها الرغبة في أن تُوضع — مرة أخرى — في الموقف الذي وجدَت نفسها فيه بعد العام ١٩١٩م، عندما ترك اللاعبون الكبار المسرح خاليًا إلا منها واللاعبين الضعاف، ومن بينهم فرنسا (التي أصبحت الآن شديدة الضعف). فإذا كان بقاء الدولتين الكبيرتين في المنظمة الجديدة مرهون بالضمانات التي يطلبها مجلس الشيوخ الأمريكي المتصلة بالسيادة والامتيازات، فليكن الأمر كذلك، ويمكن أن تضمَّن في إجراءات التنسيق العسكري بعد الحرب، أو بعض الضوابط السلبية حول ما يجب أن تكون عليه الأمور، وذلك كله يتطلب ثمنًا. فقد يؤدي إلى إضعاف بعض المبادئ العالمية، وإلى توفيق الاستجابة الفعالة للتعديات المحتملة على القانون الدولي عندما يتعلق الأمر بدولة كبرى، ولكن ذلك أفضل من عدم وجود نظام أمني على الإطلاق، وهو ما يمكن تحقيقه لو أبدى كلُّ طرف موقفًا معقولًا.

ولعل أهم الدوافع التي وردَت في أذهان مخططي النظام الدولي الجديد، هو تقديرهم لمختلف الصلاحيات — من حيث النوع — التي تمارسها الدول الكبرى في مقابل الدول الصغرى. واعتقدوا — ببساطة — أن ما تعلَّموه من أحداث عقد الثلاثينيات أن الدول الضعيفة عسكريًّا مثل تشيكوسلوفاكيا، وبلجيكا، وإثيوبيا، ومنشوريا، هي المستهلك للأمن. فهي لا تستطيع الاعتماد على نفسها لافتقارها إلى الموارد البشرية والإقليمية والاقتصادية التي تمكِّنها من صد عدوان جاراتها الكبيرات، ولا يرجع ذلك لوجود قصور في هويتها الوطنية. وعلى النقيض من ذلك، لم تجد الدول الكبرى مفرًّا من أن تلعب دور توفير الأمن الدولي، وليس مرد ذلك إلى تمتعها بفضائل خاصة تميز شخصيتها عن غيرها بين الدول، ولكن لأنها كانت لديها القدرة على الوقوف في وجه ألمانيا وإيطاليا واليابان، وإلحاق الهزيمة بهم. لذلك يجب أن يتم التمييز — بوضوح هذه المرة — بين الدول التي

تحتاج إلى عون خارجي للحفاظ على أمنها، والدول القادرة على حماية أمنها بنفسها. فمن العبث أن تجد الديمقراطيات نفسها في حالة ارتباك واضطراب إذا وقعت في المستقبل أزماتٌ كتلك التي شهدتها منشوريا أو النمسا.

ويقود ذلك — بالضرورة — إلى السبب الثالث الذي يتمثل فيما أحس به مخططو زمن الحرب من حاجة ماسة لتوقُّع احتمال تجدد الأعمال العدوانية من جانب برلين وطوكيو، أو من غيرهما من الدول الطموحة في منتصف الخمسينيات أو ما بعدها. وقد يبدو ذلك النوع من التنبؤ مثيرًا للدهشة لإفراطه في افتراض وقوع السوء، وذلك بمعايير اليوم، ولكن من يضع في اعتباره حالة الانطواء الثقافي في ألمانيا واليابان بعد الحرب يُدرك أنها قد تؤدي إلى حدوث عمل خارجي ما، وكان لذلك الظن وجاهته عندئذٍ. لقد كان البريطانيون لديهم هذه الهواجس التي شاركهم فيها الفرنسيون دون شك. ومثل هذه الهواجس لا بد أن نجد لها انعكاسات في مخططات الحلفاء لعالم ما بعد الحرب، فقد كانت دولتا المحور تضعان أيديَهما على مساحات واسعة من الأراضي التي تم الاستيلاء عليها خلال الحرب، كما كانتا تقاتلان بضراوة. وكان الحلفاء على يقين من النصر، ولكن الألمان واليابانيِّين كانوا يقاومون بشراسة فجة، ومَن كان بمقدورهم معرفة ما توصَّل إليه الألمان — على وجه الخصوص — من أسلحة سرية التي ربما اخترعوها من المصادر التكنولوجية الهائلة التي كانت بين أيديهم؟ إنهم قوم لا يجب الاستهانة بهم، فقد استطاعت ألمانيا أن تقف في وجه الحلفاء بعد خمسة عشر عامًا من هزيمتها في الحرب العالمية الأولى. واستقر في أذهان شعوب الغرب والاتحاد السوفييتي أن الألمان لديهم ميول عدوانية تدفعهم لارتكاب الفظائع.[١٨]

حقًّا، كان لدى الحلفاء خططٌ للتحول إلى الديمقراطية في ألمانيا واليابان، غير أن تحطُّمَ الآمال الوردية لويلسون في إقرار السلم الدائم قبل ذلك بعقدين من الزمان، جعل الحلفاء المنتصرين يُدركون ضرورة التشدد هذه المرة عند صياغة المواد المتعلقة بالأمن في ميثاق المنظمة الدولية. ولذلك يجب أن تكفَّ الدول الصغرى عن القول بأن نظام الفيتو

---

[١٨] انظر مثالًا لهذه الفرضية في مقدمة كتاب: A. J. P. Taylor's The Course of German History (London, 1945) ويقول المؤلف إن «بروز هتلر زعيمًا لألمانيا لم يكن خطأً ارتكبه الشعب الألماني، كما أن من الطبيعي أن يتدفق فيضان النهر إلى البحر»، ويقول في موضع آخر إن التاريخ الألماني «تاريخ للتطرف».

كان دليلًا على غياب العدل في الميثاق، بل يجب أن يُبدوا عرفانهم بالفضل للدول الكبرى التي سوف تأخذ مسئولياتها الدولية — هذه المرة — مأخذَ الجد. وأخيرًا، ما زال هناك أملٌ في أن يبقى التحالف الذي تم خلال الحرب قائمًا بعد تحوله إلى طريق تحقيق عصر جديد يسوده السلام، وذلك رغم تزايد الشكوك بين الشرق والغرب عند نهاية الحرب الثانية. وربما كان المؤرخون مندفعين بعض الشيء، عندما أولَوا اهتمامهم للمحادثات التي دارَت عام ١٩٤٥م في يالتا وبوتسدام بين «الثلاثة الكبار» التي شابها الخلاف بينهم، وأغفلوا الاجتماعات التي عقدها قادةُ الأركان والتي ناقشوا فيها معًا العمليات والخطط العسكرية، وبذلك حافظوا على مستوى من التعاون بين الحلفاء عند المستويات الأقل درجة وبمعدل بطيء.

وأخيرًا، هناك أمران بارزان: أولهما، أنه في عام ١٩٤٥م كانت كلٌّ من الدول الكبرى راغبة في إقامة نظام جديد للأمن الدولي تكون طرفًا فيه، وذلك عكس ما حدث عام ١٩١٩م. وثانيهما، أنه رغم كل الصياغات التي جاءت بميثاق الأمم المتحدة التي تُلزم الدول بالخضوع لقرارات مجلس الأمن، لم يكن هناك إلا القليل مما يمكن عمله في حالة انسحاب إحدى الدول الكبرى من الأمم المتحدة إلا إذا قررت الدول الكبرى الأخرى استخدامَ القوة العسكرية ضدها، مما يُنذر بقيام حرب عالمية ثالثة. ورغم ذلك لم تَرِد مثل هذه الحقيقة ضمن الأطروحات التي تم النقاش حولها علنًا. أما إذا قامت إحدى الدول الصغرى بخرق ميثاق العصبة والخروج على قرارات مجلس الأمن فيتم ردعُها، وتتخذ الدول الكبرى ضدها ما ترى اتخاذه من إجراءات. كان مخططو النظام الدولي الجديد على علم بالحقيقة السالفة الذكر، ولكنهم علَّقوا الآمال على أن العمل المنسق الذي تعود منفعتُه على الأطراف التي شاركَت في إقامة الأمم المتحدة وتحسين معايير التعاون، والدروس المستفادة من حربَين عالميَّتَين قد تَحُول دون تخطِّي الدولِ الحدودَ الفاصلة بين الحرب والسلام وقد تشعر الحكومات بالضغط الدولي من أجل تسوية النزاعات دون اللجوء إلى السلاح، وذلك لأسباب تتصل بالمؤسسة الدولية أو الالتزام الأخلاقي.

والدرس الآخر الذي استوعبه مخططو النظام الدولي الجديد والساسة، جاء من الظروف الاقتصادية فيما بين الحربَين والانهيار الاجتماعي لنظام السوق المفتوحة، وهي كارثة يرَون أنها أدَّت إلى الاضطرابات السياسية والتطرف الذي أدَّى بدوره إلى اشتعال الحرب؛ فالإنسان المحبط يقوم عادةً بالإقدام على المخاطر دون تدبُّر عواقبها. وشغلت الأحزاب العمالية في بريطانيا والولايات المتحدة بمناقشة الأفكار الخاصة بتحسين النظام

المالي والمصرفي والهياكل التجارية التي قد تساعد على دفع عجلة الرخاء العالمي إلى الأمام ودعم الاعتماد المتبادل. هذا على الصعيد الإيجابي، أما في الجانب السلبي فقد شُغلوا بالأفكار الخاصة بالحد من العوامل المهددة للاستقرار النقدي، والاضطراب في أسواق الأوراق المالية، (ومن الواضح أن السوفييت لم يشغلوا أنفسهم بتلك الأمور). وقد سارَت الدراسات الخاصة الاقتصادية في خطٍّ موازٍ للمفاوضات الخاصة بإقامة نظام دولي للأمن في عالم ما بعد الحرب الثانية. وكانت فكرة المشروع الكبير لإصلاح البنية الاقتصادية الاجتماعية مطروحة على نطاق واسع في الصحافة الليبرالية الغربية. ولكن ليس غريبًا أن الخطط الخاصة بالنظام المالي الدولي الجديد (التي سنتناولها بالتفصيل في الفصل الرابع) التي وضعت في مؤتمر بريتون وودز Bretton Woods في صيف ١٩٤٤م انتهت إلى توكيد المسئولية المالية (الحكومية) أكثر من اهتمامها بتحسين مستوى معيشة الشعوب مهما بلغت التكلفة. كانت الأولوية دائمًا للحاجة إلى الاستقرار — الذي تتحكم في مقدراته الدول الكبرى — حتى عندما تستخدم العبارات البليغة التي تدعو إلى النهوض بالبشرية من أجل مستقبل أفضل، ولم يكن من قبيل المصادفة أن تحدد حقوق التصويت في صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي (الذي عُرف في البداية باسم «البنك الدولي للتعمير والتنمية») حسب «أوزان» الموارد الكبرى للدول الرأسمالية الغنية، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية.

كانت تلك — إذن — الافتراضات المتعلقة بمستقبل الأمن الاقتصادي والعسكري التي حركت «الثلاثة الكبار» وصاغَت خططهم من أجل إقامة المنظمة الدولية الجديدة، عندما اجتمعوا على التوالي في موسكو، وبريتون وودز، ودمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسكو «عندئذٍ بدأت فرنسا والصين تلعبان دورهما». وعلى ضوء الوضع الذي احتلَّته الدول الكبرى في مشروع الأمن الدولي، توفرت لديهم الرغبة في أن يقيموا مؤسسة تمارس قدرًا أكبر من الديمقراطية في صناعة قراراتها، وأن تكون بقية مكونات الأمم المتحدة الأخرى ذات طابع برلماني. لم يكن هناك بأسٌ من إضافة بعض الأعضاء غير الدائمين إلى مجلس الأمن، طالما أن أحدًا منهم لا يملك حقَّ الاعتراض (الفيتو)، وأن تمثل جميع أعضاء الأمم المتحدة في الجمعية العامة، وفي اللجان والوكالات ذات العضوية الدورية التي يمكن تحديدها على أساس التمثيل الإقليمي، طالما التزم الجميع باحترام اختصاصات مجلس الأمن.

ولم تحظَ المسائل الخاصة بالثقافة والأيديولوجيا باهتمام على مستوًى عالٍ، ولم تكن الأمور الخاصة بحقوق الإنسان أحسن حظًّا. فقد جاء ذكرُها جميعًا على عجل عندما كان

المفاوضون — عام ١٩٤٥م — يضعون الصياغات النهائية للميثاق، فجاء في سياق عام لا يرقى إلى مستوى الصياغات الدقيقة لصلاحيات مجلس الأمن، والطابع شبه البرلماني للجمعية العامة، والأمور المحددة الخاصة بالتعاون الاقتصادي. وحتى قبل تصديق مؤتمر سان فرانسيسكو على ميثاق الأمم المتحدة بصياغة رفيعة المستوى، وقبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كان الموظفون داخل المؤتمر، والكتاب خارجه، يصفون النظام الدولي الجديد بالمقعد ذي الثلاث أرجل: الرِّجل الأولى تختص بالإجراءات المتعلقة بالأمن الدولي، ومن ثَم أكدت التعاون الدبلوماسي والمنهج التوفيقي لفضِّ المنازعات؛ يدعمها قوةُ الردع العسكرية المشتركة فإذا لم يكن التوفيق حليفها، فلا مفر من هزيمة المعتدين.

والرِّجل الثانية، تستند إلى الاعتقاد بأن الأمن العسكري لا يعمر طويلًا دون تحسين الأحوال الاقتصادية. ولذلك يجب أن توجه الأدوات التي وضعتها الأمم المتحدة إعادة بناء الاقتصاد الدولي.

أما الرِّجل الثالثة، فكانت أكثرَها أهمية لأنها استندَت إلى التراث المثالي لكانط وويلسون وغيرهما. ومهما بلغَت قوةُ الرِّجلين الأوليَين، فإن النظام الدولي الجديد قد ينهار تمامًا إذا عجز عن النهوض بالتفاهم السياسي والثقافي بين الشعوب. ولما كانت الحرب تبدأ فكرة في الأذهان، فإن الحاجة ماسة إلى تحقيق تقدُّم كبير في المجال الثقافي.

والكرسي ذو الأرجل الثلاث قويٌّ متين ما دامت أرجلُه متساوية في الطول، متوازنة. ولكنه من صنع الإنسان؛ لذلك تعتمد صلابتُه على مدى إتقان صنعه، فإذا جاءت إحدى الأرجل أضعف من غيرها فقد توازنَه، أما بالنسبة إلى ميثاق الأمم المتحدة، فقد جاء متوازنًا، بفضل ما تم التوصل إليه من توفيق ناجح بين وجهات النظر، ودقة الصياغة التي خرج بها من مؤتمر سان فرانسيسكو. وللتاريخ، كانت الولايات المتحدة هي التي رعَت فكرة الجماعة الثقافية الأيديولوجية، أما السوفييت فكان الأمن عندهم يفوق في أهميته كلَّ ما عداه، (ترى، ما حاجة ستالين إلى البنك الدولي؟) وكان البريطانيون يتطلعون إلى صفقة تحقِّق لعالم ما بعد الحرب الاستقرار السياسي والاقتصادي، ويميلون إلى إعطاء الهيئات الدولية الجديدة سلطات أوسع مما كان لعصبة الأمم، ولكن دون التورط في الشئون الداخلية للأعضاء. وبدَت تلك الترتيبات مناسبة على أساس التزام «الثلاثة الكبار» باحترام ما تم الاتفاق عليه فيما بين ١٩٤٣ و١٩٤٥م.

كل ذلك يساعدنا على شرح الشكل المميز الذي جاء عليه نصُّ الميثاق. وبعد الديباجة البليغة التي تعكس: «تأسيس منظمة دولية تسمَّى الأمم المتحدة» يذكِّر الفصل الأول

الأعضاء بأغراض المنظمة ومبادئها التي التزموا بها بمجرد توقيعهم على الميثاق. وهناك التزامات واسعة النطاق، على الأعضاء «الوفاء بها بأمانة»، وأنهم «يتعهدون بتسوية المنازعات التي قد تقع بينهم بالطرق السلمية»، ويلتزمون بمساعدة الأمم المتحدة في كل ما تقوم به من أعمال. ولتعويض الأعضاء عن كل تلك التعهدات اختتم الفصل الأول بالإعلان الشهير (مادة ٢، فقرة ٧) «لا يُخوِّل أيٌّ مما ورد بهذا الميثاق الأمم المتحدة التدخل في المسائل التي تُعَد مما يدخل في اختصاص السلطة القضائية لأي دولة من الدول الأعضاء.»[١٩]

والفصل الثاني مختصر، يحدد متطلبات عضوية الأمم المتحدة التي تُتاح لكل دولة محبة للسلام، وترتضي شروطَ القبول والطرد. وقد صيغت على نحوٍ شبيهٍ بشروط العضوية في نوادي النخبة في لندن أو نيويورك. والفصل الثالث أقصر طولًا، يحدِّد الهيئات الست الرئيسية للمنظمة الدولية: الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ومحكمة العدل الدولية، والأمانة العامة. وهذه الهيئات الست مختلفة في أوزانها — كما سنرى — ولكنها أصبحت الآن قائمة بموجب القانون الدولي. ونص الميثاق على إمكانية إقامة هيئات فرعية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فقد حرص الآباء المؤسسون للأمم المتحدة أن تكون أيديهم مطلقة من كل قيد.

وتأتي الأقسام الحرجة من الميثاق عند منتصفه: الفصل الرابع الخاص بالجمعية العامة، والفصل الخامس الذي يتعلق بالتكوين والدول الكبرى وإجراءات مجلس الأمن. والفصل السادس يتناول التسوية السلمية للمنازعات، ثم يأتي الفصل السابع المتفجر الذي يتناول الأعمال المهددة للسلام، وتهديد السلم، والأعمال العدوانية. وقد اعتبرَت الحكوماتُ والدبلوماسيون الممثلون لها هذه الفصول الأربعة هي الركائز الأساسية للنظام العالمي الجديد، وذلك عند صياغة الميثاق، وبعد إقراره. ولكن كيف كانوا يتوقعون أن يُصاغ هذا النص وسط أكثر الحروب دمارًا في التاريخ، ويتطلعون إلى الخروج بميثاق أفضل مما كان عليه ميثاق عصبة الأمم؟

[١٩] يلاحظ أن المادة ٢ فقرة ٧، تنتهي بنص يحقق التوازن: «لكن هذا المبدأ لا يعوق تطبيق الإجراءات في إطار الفصل السابع» وهو الذي يعطي مجلس الأمن حقَّ فرضِ قراراته بالقوة. وما زالت الدول تشير إلى ذلك النص من المادة ٢ فقرة ٧، كلما أحسَّت أن مجلس الأمن يتناول أمورًا تتعلق بالشئون الداخلية، فيها مساس بالسيادة الوطنية.

والمواد الخاصة بأعمال وصلاحيات وإجراءات الجمعية العامة صيغَت بطريقة فنية حازقة، فتبدو للوهلة الأولى في صورة برلمان الحكومات، وتذكِّرنا بفكرة تنيسون عن «برلمان الإنسان». فمن حقِّ جميع الدول الانضمام إليها، والتصويت فيها على قاعدة الأغلبية، ولكن اتخاذ القرارات «في المسائل الهامة» يتطلب أغلبية الثلثين.[٢٠] والجمعية تنظر في ميزانية الأمم المتحدة وتُقرُّها، وتُصدِّق على قرارات مجلس الوصاية، وتُشرف على التعاون الدولي «في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية». وعليها أن تساعد على «جعل حقوق الإنسان حقيقة واقعة وأن تتحقق الحريات الأساسية للجميع». وهي قائمة طويلة تمثل — بالتأكيد — مركز الجاذبية السياسية للنظام الدولي على مدى العقود القادمة.

ولكن نظرة فاحصة إلى الطريقة التي صيغ بها الميثاق، تجعلنا نُدرك أن الجمعية العامة ليس لها من الصلاحيات مثلما يتمتع به مجلس العموم البريطاني. ويلاحظ القارئ أن النصوص احتوَت على الكلمة الشرطية «يجوز» (بدلًا من «يجب») في كثير من النقاط الهامة. وهكذا، بينما نص على أن الجمعية العامة «يجوز لها تنبيه مجلس الأمن إلى الأوضاع المهددة للسلام»، نصَّت المادة ١٢ فقرة ١ أنه «لا يجب» أن تُصدر الجمعية أيَّ توصيات في وقت يكون فيه مجلس الأمن مشغولًا بحلِّ نزاع معين. ولعل أكبر ثغرة بين سلطات الجمعية العامة ومجلس الأمن، أن قرارات الجمعية العامة ليست ملزمة للأعضاء (رغم ما لها من وزن رمزي) على حين تُلزم قرارات مجلس الأمن جميع الأعضاء، والتعهد بذلك شرطٌ لتوقيع الأعضاء على ميثاق الأمم المتحدة. ونأمل أن تتذكر هذه الحقيقة جميع الحكومات.

وهناك فارقان آخران بين الجمعية العامة ومجلس الأمن لكلٍّ منهما وزنه. ويقضي الأول بانعقاد الجمعية العامة «في فصول انعقاد منتظمة سنويًّا»، ولكن تم اختزال هذه الصلاحيات من حيث الممارسة باسم «المرونة»، وأصبحت اجتماعات الجمعية العامة شرفية (شكلية) وأيديولوجية[٢١] بينما يستطيع مجلس الأمن عقْدَ اجتماعاته في أيِّ وقت

[٢٠] تم تعريف الشئون الهامة في المادة ١١٨، فقرة ٢، وتتضمن انتخاب الأعضاء غير الدائمين بمجلس الأمن وأعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وأعضاء مجلس الوصاية وما شابه ذلك.

[٢١] جرَت العادة على أن يبدأ الاجتماع السنوي في سبتمبر من كل عام بنيويورك حيث يطير إلى هناك رؤساء دول العالم لإلقاء كلمات بلادهم، وتسجيل مواقفهم السياسية.

حتى لو كان ذلك في المساء أو خلال العطلة الأسبوعية في الحالات الطارئة، مما يُوحي بأن المجلس يلعب دور الإدارة العامة للمنظمة الدولية. ووجه الخلاف الآخر بين الجمعية العامة ومجلس الأمن أن الأخير يتمتع بأعلى سلطة في ميدان الأمن الدولي (ما عدا عندما تعجز الدول الكبرى عن توجيه المجلس وفق هواها)، لا تتمتع الجمعية العامة بالانفراد باتخاذ القرار في المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها مما يدخل في اختصاصها؛ لأن المؤسسات الخاصة التي أقامها مؤتمر بريتون وودز تخرج من ولاية الجمعية العامة.

ولا تقل نصوص الميثاق المتعلقة بمجلس الأمن مراوغة عن تلك الخاصة بالجمعية العامة (الفصول من الخامس إلى السابع، والفصل الثامن الخاص بالترتيبات الإقليمية). ويتجه معظم المعلقين إلى التركيز على الأقسام الخاصة بفض المنازعات سلميًّا بالطرق الديمقراطية (الفصل السابع). ولكن من الحكمة أن نُلقيَ نظرة على الفصل الخامس الذي يتناول تكوينَ مجلس الأمن، واختصاصاته وصلاحياته، ونظام التصويت فيه، وإجراءاته لأن ذلك استغرق القسط الأكبر من المفاوضات التي دارَت بين الدول الكبرى (١٩٤٣–١٩٤٥م). فقد تم الاتفاق على أن يتكوَّن المجلس من الدول الخمس الكبرى المنتصرة التي تتمتع وحدها بالعضوية الدائمة، وستة أعضاء غير دائمين يشغل كلٌّ منهم المقعد لمدة عامين. ولم يَزِد عددُ مقاعد غير الدائمين على مدى عقدين من الزمان عندما تقرَّر زيادةُ عدد المقاعد إلى عشرة. وجدير بالذكر أن الميثاق اشترط فيمن يشغل مقاعد العضوية غير الدائمة أن تكون للدولة المعنية مساهمة في الحفاظ على الأمن الدولي وفي خدمة الأهداف الأخرى للأمم المتحدة (مادة ٢٣ فقرة ١)، ويأتي التمثيل الجغرافي (الإقليمي) في المرتبة الثانية. وجدير بالملاحظة أن الشرط الأخير كان موضعًا لسوء استخدام على مدى ستة عقود، ومجالًا لعقد صفقات حول من «جاء دوره لتمثيل الإقليم، ويجب أن يحلَّ محلَّ هذا المعيار القدرةُ على أداء المهمة، فمن لا تتوفر لديه الكفاءة لا يجب أن يشغل المقعد.»

وقد أجمع أعضاء الأمم المتحدة على انفراد مجلس الأمن بمسئولية السلام والأمن الدولي، وجعلوا من المجلس وكيلًا عنهم في ذلك، وتعهدوا بقبول وتنفيذ جميع قراراته. وقد تم تشكيل المجلس (كما رأينا) بصورة تجعله قادرًا على العمل بشكل متواصل ليلًا ونهارًا. وله حقُّ عقدِ جلساته في غير المكان المخصص لذلك، وله أن يكوِّن لجانًا فرعية للقيام بمهام محددة، وأن يضع خططًا للرقابة على التسلح ويحدِّد إجراءاتها وقواعد عملها، وأن يدعوَ لاجتماعاته من يشاء من غير أعضاء المجلس (دون أن يكون لهم حقُّ التصويت).

وأخطر ما جاء بهذا الفصل حق الخمسة الكبار في الاعتراض (الفيتو)؛ فقد تمت صياغة ما اتصل بها بلغة مبهمة تحتاج من المرء أن يُعيدَ قراءتها مرات ومرات. فهي تنص على أن قرارات مجلس الأمن في الأمور الإجرائية تقرُّ بما لا يقل عن ٦٠٪ من أصوات الأعضاء (٧ من ١١ قديمًا، و٩ من ١٥ فيما بعد)، ويبدو ذلك معقولًا، ولكن تضيف المادة الخاصة بذلك القرارات الخاصة بالأمور الأخرى تتطلب الترجيح بأصوات سبعة أعضاء (تسعة فيما بعد) بما في ذلك أصوات الأعضاء الدائمين. وهنا يأتي مجال الفيتو. ويكفي أن يكون أحد الخمسة الكبار معارضًا للقرار. وعندما سأل أحد السفراء الممثلين لغير الدائمين عن كيفية التمييز بين القرار الإجرائي وغيره، بادره المندوب السوفييتي بقوله: «سوف نُخبرك بذلك في حينه»، ولا تزال هذه الظاهرة سارية حتى الآن.

وعلينا أن نتذكر أن صياغة المادة على هذا النحو قصد بها الحيلولة دون قيام الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي بتقويض دعائم المجلس، ومع وجود هذه المادة، تصبح مواد الفصل السادس الخاصة بتسوية المنازعات سلميًّا ذات دلالة كبيرة. ويبدأ التحرك بإعلان أن أطراف النزاع (وهي دائمًا من الدول الأعضاء) تسعى للتوصُّل إلى حلٍّ «عن طريق التفاوض، أو التحقيق، أو الوساطة، أو التوفيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية، أو اللجوء للمنظمات الإقليمية أو الترتيبات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع اختيارها عليها» (مادة ٣٣). وتبدو صياغة المادة وكأنها نتاج عمل طبيب نفساني ومحامٍ مختص بعلاقات العمل، وتعكس بوضوح فكرة ويلسون المفعمة بالأمل التي ترى أن باستطاعة العقلاء الراشدين التوصل إلى حلول سلمية بأنفسهم أو بمساعدة من الآخرين.

ويتمسك الميثاق بحق مجلس الأمن في النظر في أي نزاع يهدد السلام العام، وأن من حقِّ أيِّ دولة عضو بالأمم المتحدة أن ترفع قضيتها إلى مجلس الأمن (ومن الطريف — أيضًا — أن هذا الحق يمتد إلى الجمعية العامة التي يمكنها أن تبلغ المجلس بوجهة نظرها في القضية دون أن تتجاوز ذلك الحد). ولمجلس الأمن الحق في أن يوصيَ باتخاذ إجراءات معينة أو يتخذ منهجًا معينًا للبتِّ في النزاع، على الرغم من أن الميثاق يدعو الدول الأطراف في نزاع قانوني إلى رفع قضاياهم أمام محكمة العدل الدولية في لاهاي. فإذا لم يوافق طرفَا النزاع على نهج التسوية الذي أوصى به المجلس، كان من حق مجلس الأمن اتخاذ ما يراه من إجراءات لتحقيق «تسوية سلمية للنزاع».

وهنا يتوقف الفصل السادس تمامًا بعدما صحب القارئ وجميع الدول الأعضاء الموقعين على الميثاق إلى نهاية الممر. وكل ذلك يبدو منطقيًّا، يقوم على أساس افتراض

قدرة «أطراف النزاع» على تسوية الأمور بمختلف الطرق. فإذا عجزوا عن ذلك، يلعب مجلس الأمن دورَ المساعد، فيقدم من التوصيات ما يساعد على التوصل إلى حلٍّ. وقد يشعر أحدُ الأطراف أن قرار المجلس لم يحقق له الكسب الذي يريده، ولكن كل الدول الأعضاء وافقوا بدايةً على إجراءات الحل السلمي للمنازعات، وهي لا تقبل بالاختيار. لذلك لم يحتوِ الفصل السادس إلا على ستِّ مواد (٣٣–٣٨).[٢٢]

وهنا يأتي الفصل السابع الذي يتعلق بفرض السلام بالقوة في حالة عزوف المعتدي أو مَن يهدد السلام عن المضيِّ قُدُمًا في طريق التسوية السلمية. وقد أعطى الميثاق لمجلس الأمن سلطةً كاملة لتشخيص وضع الأزمة، والإجراءات اللازمة لحلها «عندما يصل إلى علمه عدم الالتزام بها» (مادة٤٠)، عندئذٍ يقرر الوسائل التي تُستخدم لفرض قراراته بالقوة. إنه نصٌّ يبعث على الخوف، وهو ما رمى إليه واضعوه. ومن الغريب أن مَن صاغوا الميثاق احتاجوا إلى ثلاث عشرة مادة لإيضاح طريقة عمل هذا النظام الأمني الجديد، فلم يكن من الحكمة — بعد ست سنوات من حرب ضروس — الاطمئنان الى إمكانية التوصل إلى حلول سلمية للنزاعات الدولية، رغم كلِّ ما جاء بمواد الفصل السادس.

أعطى مجلس الأمن سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالإجراءات غير العسكرية التي تُتخذ ضد الدولة المعتدية مثل الحصار الاقتصادي، وقطع جميع الاتصالات الجوية والبرية والبحرية والبرقية. هنا يختلف الأمر عما كان عليه أيام عصبة الأمم، رغم يقين الأعضاء من فشل العقوبات الاقتصادية التي فُرضت في الماضي، مثل تلك التي فُرضت على إيطاليا عند غزوها إثيوبيا. وإذا تبيَّن لمجلس الأمن أن الإجراءات غير العسكرية لم تُجدِ نفعًا، فإن الميثاق يخوِّله حق القيام بعمليات عسكرية لحفظ السلام عند الضرورة مع استخدام كلِّ الميادين المتاحة للعمليات جوًّا، وبرًّا، وبحرًا ضد الدولة المعتدية. ولتحقيق ذلك، كان على جميع أعضاء الأمم المتحدة (وليس مجلس الأمن وحده) تقديم القوات العسكرية المتاحة والمساعدات والتسهيلات بما في ذلك حق المرور عندما يطلب منها ذلك. ويتم التفاوض

[٢٢] اعتمدنا كثيرًا على كتابَي: Claude وHilderbrand سالفَي الذكر. كما استفدنا أيضًا من كتاب: Stephen C. Schlesinger, Act of Creation: The Founding of the United Nations (Boulder, Colo., 2003) وهو يقدِّم موضوعه من منظور أمريكي، ولكنه لم يرجع إلى وثائق الخارجية البريطانية البالغة الأهمية. وهناك دراسة قانونية مفيدة تجدها في كتاب: Gray B. Ostrower, The United Nations and the United States 1945–1995 (New York, 1998).

حول هذه المساهمات «بموجب اتفاق خاص بذلك» (المادة ٤٣)، وليس من المتوقع أن تقدم الدول الصغرى الكثير من المساعدات فيما عدا حق المرور الذي يُعَد بالغ القيمة. ولكن الرسالة جاءت واضحة تمامًا، فعلى كلٍّ دولة عضو بالأمم المتحدة أن تبذل أقصى جهدها. هذا ما تكشف عنه المادة ٤٥ بجلاء، عندما نصَّت على أنه يلزم لضمان سرعة عمليات مجلس الأمم أن «تضع الدول الأعضاء قواتها الجوية في خدمة العمليات الدولية المشتركة» (وهناك اهتمام بإبراز قيمة القوات الجوية، وتقديم القواعد الجوية في مشروع الميثاق، وظهرت أيضًا في نصوصه).

ومن الواضح أن ذلك كله يتطلب إعدادًا عسكريًّا جيدًا ووضعًا للخطط العسكرية، ولذلك قطع الميثاق شوطًا بعيدًا عندما نصَّ على تشكيل لجنة للأركان تُقدِّم المشورة والعون لمجلس الأمن في كل الأمور المتصلة بالعمل العسكري، والقيام بقيادة القوات في الميدان، وحتى عندما يقتضي الأمر القيام بعمليات «نزع السلاح». كانت هذه فكرة شديدة الطموح، لو تم تفعيلها لقلبَت طبيعة السياسات الدولية رأسًا على عقب.[٢٣]

كان تأثير تجربة الحرب واضحًا على المسئولين الأمريكان والبريطانيين الذين تولَّوا صياغة هذا القسم من الميثاق: فلما كان النصر في المعارك الراهنة (عندئذ) مستحيل التحقيق دون التنسيق الدقيق والتام لخطط قيادة أركان الحلفاء، لا يمكن تحقيق السلام الدائم دون أن يلقى مجلس الأمن عونًا من الخبراء العسكريين. وهنا أيضًا، تتضح الطبيعة الطبقية (التراتبية) لنظام الأمم المتحدة، فقد «اقتصرت عضوية لجنة الأركان العسكرية على قادة الأركان في جيوش الدول الدائمة العضوية أو مَن ينوب عنهم». ويجوز للجنة أن تدعوَ مَن تشاء من قادة أركان الدول الأخرى ليلعبوا دور المساعدين «في حالة تزايد أعباء المهام التي تُلقى على عاتق اللجنة مما قد يتطلب إشراك عضو آخر في مهامها»، وتنفرد الدول الكبرى بتقرير المستوى الذي يصبح عنده طلب العون ممكنًا، كما تحدِّد درجة الكفاءة والقدرات التي يجب توفرها فيمن تدعوه اللجنة إلى معاونتها.

هذه الدقة المتناهية الصرامة في تحديد الكفايات والقدرات العسكرية تفسر الخطط التي وضعَت لنشر سلسلة من القواعد البرية والجوية والبحرية للأمم المتحدة في مناطق

[٢٣] نوقشت مسألة تشكيل لجنة الأركان العسكرية، وأفول نجمها فيما بعد، في: Eric Grove, "UN Armed Forces and the Military Staff Committee", International Security 17, no. 4, (Spring, 1993), Passim.

مختلفة من العالم. فإذا لم تتوفر القوات الدولية الكافية التابعة للأمم المتحدة منتشرة في قواعد متقدمة لردع العدوان بالدرجة الأولى، ولتطبيق قرارات مجلس الأمن عند نشوب أزمات دولية، تُصبح أهمُّ الخطط العسكرية في العالم عديمةَ الجدوى. أما الدول الأخرى من الأعضاء فعليها أن توفر لمجلس الأمن الموارد العسكرية التي في حوزتها، وأن تقدِّم التسهيلات والقواعد للعمليات العسكرية الكبرى التي تستهدف فرضَ قرارات مجلس الأمن بالقوة. فإذا التزم الأعضاء جميعًا بتحمُّل هذه المسئوليات، أصبح من السهل القضاء على أيٍّ أزمة مماثلة لأزمة الحبشة (١٩٣٥م) قد تقع في المستقبل بسرعة فائقة.[٢٤]

ويمضي الفصل السابع بنا حتى «المادة ٤٩» التي تُلزم كلَّ الأعضاء بتقديم المساعدات الكفيلة بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، وتُطمئن الدول أنه في حالة وقوع ضرر عليها نتيجة العمليات الخاصة بفرض قرارات مجلس الأمن بالقوة، كأن تواجه «مشكلات اقتصادية معينة» (مادة ٥٠)، فإن عليهم التشاور على وجه السرعة مع مجلس الأمن بهذا الخصوص. ويُفهم من ذلك ما قد تترتب على الحصار الاقتصادي وقطع المواصلات ووسائل الاتصال من آثار سلبية على بعض الدول غير المقصودة بذلك. وتتضمن المادتان رسالة واضحة لما يلزم أن يكون عليه نظام الأمن الجماعي، وهو أمر بالغ الصرامة، لا بد أن يكون مثار دهشة أصحاب النزعة الواقعية في السياسة الذين كانوا ينتمون إلى العصر الفيكتوري (النصف الثاني من القرن التاسع عشر).

وتتجه المادة الأخيرة في الفصل السابع إلى الانعطاف بصورة حادة. ولما كانت قد استعصت على الإعراب طوال ستة عقود من الزمان، أورد نصَّها كاملًا هنا ليقدِّر القارئ بنفسه لماذا كانت «المادة ٥١» مادة متميزة: «لا يقف أيٌّ مما جاء في هذا الميثاق حائلًا دون ممارسة الحق الأصيل (للدول الأعضاء) للدفاع عن النفس منفردة أو مجتمعة في حالة تعرُّض أيٍّ من أعضاء الأمم المتحدة للهجوم، إلى حين قيام مجلس الأمن باتخاذ الإجراءات الضرورية للمحافظة على السلام والأمن العالمي. وعلى الدول الأعضاء إبلاغ مجلس الأمن على الفور بالإجراءات التي اتخذتها (دفاعًا عن النفس)، ولا تؤثر هذه الإجراءات بأيٍّ حال من الأحوال على السلطات والمسئوليات التي أناطها الميثاق بمجلس الأمن، وعلى حق

[٢٤] حول الخطط الخاصة بالقواعد العسكرية والمطارات والقواعد البحرية للأمم المتحدة، انظر المراسلات التفصيلية في أوراق الخارجية البريطانية المجموعة F.O 371 في عامَي ١٩٤٤–١٩٤٥م.

المجلس في القيام بما يراه ضروريًّا للمحافظة على السلام والأمن الدولي وإعادتهما إلى نصابهما.»

ولا يستعصي الجزء الأول من المادة على الفهم؛ فالدول التي عانت من الهجوم الفاشي المفاجئ، أو الهجوم الغادر على بيرل هاربور لن تنتظر موافقةَ مجلس الأمن قبل أن تصدَّ العدوان عليها بالقوة المسلحة. ولكن ما معنى النص على الحفاظ على سلطات ومسئوليات مجلس الأمن، من الناحية العملية؟ وما مدى مرونة مصطلح «الدفاع عن النفس»؟ فالتصدِّي للطائرات المغيرة بالمدفعية المضادة أمرٌ مفهوم، ولكن هل تقف الدولة مكتوفة الأيدي إذا توفرت لديها معلومات استخبارية بوجود حشود كثيفة على بُعد مئات الأميال تتأهب للاتجاه نحوها، فهل تقف في انتظار العدوان قبل أن تتحرك «دفاعًا عن النفس»؟ وهل إذا بادرت تلك الدولة بالقيام بضربة استباقية تكون بذلك معتدية؟ هذه التساؤلات حيَّرَت الأمم المتحدة، وكانت مثارًا للجدل منذ البداية، ولعل هذا الجدل لم يبلغ من المرارة ما بلغه عند التجهيز لحرب العراق الثانية (٢٠٠٣م).

وأخيرًا، تنفرد الدول الكبرى باتخاذ ما تشاء من قرارات وفق منظورها لمصالحها الوطنية. ومن الواضح أن «المادة ٥١» حُشرت في الميثاق لتبدِّد شكوك أعضاء الكونجرس الأمريكان، وجوزيف ستالين من أن المنظمة الدولية الجديدة قد تجور على حقهم في الدفاع عن النفس. فقد صمم الأمريكان والسوفييت على وضع الضوابط التي تحول دون حرمانهما من هذا الحق، ومن المؤكد أن ذلك كان موقف تشرشل وديجول اللذَين كانا يعنيهما التخلص من حالة الفوضى الدولية التي عانت منها بريطانيا وفرنسا في الماضي، ودعم سلطة القانون الدولي حتى تحدَّ من الصراعات الكارثية في المستقبل. ويكمن غموض هذه المادة في قيام الدول بالتنازل للأمم المتحدة عن بعض سلطاتها، مع إصرارها على الاحتفاظ بحقها في حرية العمل في الحالات التي تراها ذات أهمية بالنسبة إلى مصالحها الوطنية. وذهب المتفائلون بالأمم المتحدة إلى أنه عندما يثبت الفصلان السادس والسابع من الميثاق نجاحهما فسوف تتبخر حالة انعدام الثقة، أما الواقعيون فقد ظلوا على موقفهم المرتاب.

وهكذا، عالجت الفصول الأساسية من الميثاق: الجمعية العامة ومجلس الأمن، ولكن يجب ألَّا نُهمل الأقسام الأخرى من الميثاق، مثل: الفصل الثامن الخاص بالترتيبات الإقليمية، والفصلين التاسع والعاشر اللذَين يعالجان ما اتصل بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والفصول من الحادي عشر إلى الثالث عشر بشأن مجلس الوصاية، والفصل الرابع عشر

الذي خصص لمحكمة العدل الدولية، ثم الفصل الخامس عشر الخاص بالأمانة العامة، فيكون إهمالنا لها مبعثه التهوين من شأنها، فقد أولى صناع الميثاق الهيئات التي نظمت أمورها تلك الفصول أهمية كبيرة انعكست على المساحة التي شغلَتها من الميثاق، والتي تعادل ضعف ما خصص للجمعية العامة ومجلس الأمن. فإذا كانت أهمية تلك الهيئات قد قلَّت على مرِّ العقود، فإنها لم تكن كذلك في عام ١٩٤٤–١٩٤٥م، وما زالت نافعة حتى اليوم.

ولنأخذ على سبيل المثال، الفصل الثامن المقتضب الذي يختص «بالترتيبات الإقليمية» الذي يسمح بإيجاد أحلاف إقليمية بقصد المحافظة على السلام الدولي، ما دامت أهداف تلك الأحلاف متوافقة مع أهداف الأمم المتحدة ذاتها. ويشجع الفصل — دون شك — المجموعات الإقليمية على السعي لحل نزاعاتها المحلية، وينص على أن مجلس الأمن قد يستفيد من تلك الأدوات في بناء السلام الدولي. وقد روعي في صياغة هذا الفصل تلبية حاجتَين: فقد كان تشرشل يعتقد أن توكيد الأمن في المستقبل لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق مجموعات إقليمية تقود كلٌّ منها واحدة من الدول الكبرى؛ لأن البلاد التي تضمُّها مثل هذه المجموعة لها مصلحة مباشرة في ردع ووقف العدوان في إقليمها. كان تشرشل ما زال يذكر أن معظم أعضاء عصبة الأمم وجدوا أن التحرك لمواجهة تهديد للسلام يقع على مسافة بعيدة أمرًا من الصعوبة بمكان، كما أن بعض الأمريكان من أمثال كوردل هل Cordell Hull الذين خشوا أن يؤديَ هذا الخيار إلى إقامة مناطق نفوذ للدول الكبرى وما يترتب عليها من سياسات، ما لبثوا أن أدركوا مزايا الاعتراف بالترتيبات الإقليمية (تحت مراقبة مجلس الأمن)، كأدوات تساعد على إقرار الأمن الدولي.

أما الحاجة الأخرى التي جاء هذا الفصل لتلبيتها، فقد تم التعبير عنها «في المادتين ٥٣، ٥٤»، وهي رغبة الاتحاد السوفييتي وبريطانيا وفرنسا أن تتوفر لهم القدرة على العمل معًا على وجه السرعة «ضد تجدد السياسات العدوانية» من جانب «الدول المعادية» التي لم تذكر بالاسم، ولكن قصد بها ألمانيا واليابان. ويبدو ذلك من قبيل المفارقة التاريخية عندما ننظر إليه بعد ستين عامًا، وتحتاج صياغته إلى تعديل عندما يتم التفكير في مراجعة نصوص الميثاق. وفي عالمنا الحالي المضطرب لا يزال هذا التفويض من الأمم المتحدة بتكوين مجموعات أمنية إقليمية مستخدمًا بصورة متزايدة، حيث تلجأ الأمم المتحدة التي اتسع نطاق عملها إلى «مقاولين من الباطن» للتعامل مع الأزمات أو الحروب بإسناد هذه المهام إلى دول المجموعة الإقليمية، وغالبًا ما ينص على اشتراط احترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وتتجلى المفارقة التاريخية في القسم الطويل (المواد ٧٣–٩١

من الفصول ١١–١٣) التي تتناول البلاد التي لا تحكم نفسها بنفسها، وتشكيل مجلس الوصاية كإحدى المؤسسات الرئيسية للأمم المتحدة. ولما كانت الأمم المتحدة سترث الإشراف على بلاد في أفريقيا والشرق الأوسط والمحيط الهادي، من بينها تلك التي وضعَتها عصبة الأمم تحت الانتداب في ١٩١٩م، كان الأمر يتطلب ذكر تلك المناطق هنا، والحق أن هذه الفصول الثلاثة صيغت بأسلوبٍ ضافٍ عن العمل على تقدم سكان تلك البلاد وحصولهم على حقوقهم التي غابت عن عيون الكثيرين حتى حظيَت باهتمام الدول الكبرى.

وكان اهتمام الاتحاد السوفييتي محدودًا هنا، طالما اعترف الآخرون بسيطرته على المناطق التي تخدم أغراضه الاستراتيجية. ولعبت الصين في ١٩٤٤–١٩٤٥م دورًا محدودًا في هذا المجال ولكن الثلاثة الكبار الآخرين كانت لهم مصالح هامة موضع تفكيرهم. فقد كانت بريطانيا وفرنسا دولتَين استعماريتَين من الطراز الأول؛ لذلك رأت كلٌّ منهما أن إشرافها على البلاد التي وضعَتها الأمم المتحدة تحت الانتداب للعمل على تقدُّمِها بإيقاع سريع نحو الاستقلال ستكون له انعكاساته على مستعمراتها الأكبر مساحة والأوفر ثراء. وفي هذا الصدد اتخذت الولايات المتحدة موقفًا مشوبًا بالغموض، فهي تدقُّ في العلن طبولَ المعاداة للاستعمار، ومارسَت ضغطًا شديدًا على تشرشل من أجل الهند وأفريقيا، وكانت حريصة على اجتذاب العالم غير الشيوعي إلى المعسكر الغربي الذي يقوم على حرية السوق. أضف إلى ذلك أن رالف بانش Ralph Bunche الأمريكي البارز الأفريقي الأصل[٢٥] حاول أن يدفع بهذه القضية إلى الأمام رغم اعتراض الدول الاستعمارية والأمريكان الأكثر تحفظًا، ولكن معظم هذه الجهود ذهبَت أدراج الرياح، وأصبحَت تاريخًا يُروَى. وفي خلال فترة أقصر مما تخيَّله صناع السياسة (حتى التقدميون منهم)، بدأ عصر تصفية الاستعمار، وأصبح مجلس الوصاية أشبه ما يكون بسفينة قديمة يعلوها الصدأ، فقدت محركاتها، وهجرها بحَّارتها.

وهناك اليوم مَن يرون أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي أوشك على الاقتراب من النهاية نفسها. ولكن ذلك عارٍ من الصحة، وجديرٌ بنا أن نحلِّل تاريخه في الصفحات التالية. غير أنَّ مَن يقرأ القسم الخاص به في ميثاق الأمم المتحدة، الفصل التاسع الخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي، والفصل العاشر الخاص بالمجلس الاقتصادي

[٢٥] حول دور بانش في المسائل الخاصة بمجلس الوصاية، انظر كتاب: Brian Urquhart, Ralph Bunche: An American Life, (New York, 1993), chaps 9–10.

والاجتماعي، قد ينتهي من القراءة دون أن يجد ما يلفت النظر، ويدهش لجرأة مَن صاغوا هذا القسم من الميثاق، فهو نسخة طبق الأصل من مجلس الأمن في مجال السلام والأمن الدولي، وهي الصلاحيات نفسها التي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في ميادين الاقتصاد، والشئون الاجتماعية، والصحة، والبيئة، وحقوق الإنسان، والتقدم الثقافي.

وإذا أمعنَّا النظر في ذلك يتضح لنا أن تحديد صلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي — على هذا النحو — كان مبنيًّا على طموح مفرط، كما سيَرِد في مناقشتنا له في الفصلين الرابع والخامس. كما يلاحظ أن الدول الكبرى لم تصرَّ على أن يكون لها مكان خاص فيه، بعد أن حققوا لأنفسهم مواقع متميزة في مجلس الأمن والمؤسسات التي صنعها مؤتمر بريتون وودز، اكتفوا بأن يضمَّ المجلس ثمانية عشر عضوًا بالتناوب، وأن يقدِّم تقاريره للجمعية العامة ويتلقَّى منها التعليمات، وأن يضعَ لنفسه قواعد العمل، ويتولَّى تشكيل اللجان الخاصة به، ويُعد الدراسات، ويُنظم المؤتمرات، ويتواصل مع الوكالات المتخصصة، ويتشاور مع المنظمات غير الحكومية، وغير ذلك مما يودُّ ممارسته من نشاط، وقد يبدو هذا بديعًا في نظر مَن يشدُّه الحماس إلى التعاون الدولي الاجتماعي والاقتصادي. أما مَن يتسم بالواقعية، فسوف يلاحظ أن التشاور مع المنظمات غير الحكومية لا يَرِد ضمن نظام العمل في مجلس الأمن.

ويعدُّ الفصلان: الرابع عشر الخاص بمحكمة العدل الدولية، والخامس عشر المتعلق بالأمانة العامة للأمم المتحدة أقل التباسًا من الفصول الأخرى، فهما يمثلان — بوضوح — الجانب الموروث من النظام الدولي السابق. والقسم الخاص بالمحكمة يتسم بالاختصار لأن «لائحة محكمة العدل الدولية» تلحق بالميثاق وتعدُّ جزءًا لا يتجزأ منه. ونصَّت اللائحة على تحديد العضوية، وانتخاب الأعضاء، وشروط الكفاءة التي يجب توفرها فيهم، والإجراءات التي تَتْبعها المحكمة في عملها. وتُعدُّ المحكمة — من مختلف الوجوه — خليفةً للمحكمة الدائمة للتحكيم التي أُنشئَت عام ١٩٠٧م بموجب ميثاق لاهاي، من حيث كونُها مؤسسة قضائية تقدِّم خدماتها للدول التي تقبل طرْحَ قضاياها أمامها طلبًا للتحكيم. ولا تستطيع أيُّ جهة أخرى (غير أحد الأطراف المعنية) اتخاذَ الخطوة الأولى طلبًا للتحكيم، كما أن الحكومات المعنية لم تكن ملزمة بتنفيذ قرار المحكمة إذا لم تقبل به طوعًا. ولكن من حق المحكمة أن ترفع الأمر إلى مجلس الأمن، أي إلى الدول الكبرى. وهكذا كانت محكمة العدل الدولية بمثابة «حاجز» يُبطئ من حاجة مجلس الأمن إلى اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها بالفصل السابع ضد دولة عضو بالأمم المتحدة. كما احتفظ مجلس الأمن بحقِّه في

التدخل في حالة عدم انصياع إحدى الدول لقرار المحكمة، فجميع الطرق كانت تقود إلى مجلس الأمن فيما يتعلق بالسلطة الفعلية.

وكانت الأمانة العامة أيضًا بمثابة رجع الصدى للكيفية التي كانت تعمل بها عصبةُ الأمم، فهي من المؤسسات الرئيسية للأمم المتحدة، ولكنها تعمل في خدمة الجميع، ويقع على عاتقها — بقيادة الأمين العام — مهمة تشغيل جميع فعاليات المنظمة الدولية يوميًّا. وهناك ثلاثة أمور بارزة في الفصل الخامس عشر: فالأمين العام يعين بقرار من الجمعية العامة «بناء على توصية يُصدرها مجلس الأمن»، ومن ثَم احتفظت الدول الخمس الكبرى باليد العليا. والأمر الثاني، أن جميع العاملين بالأمانة العامة يتولَّون خدمة الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية وغيرها من الهيئات الثانوية التابعة للأمم المتحدة، ويعدون موظفين دوليِّين لا يتلقَّون أيَّ تعليمات من حكومات بلادهم، ويجب أن يتوفر فيهم «المستوى الرفيع من الكفاءة والمهارة والنزاهة» (المادة ١٠١). واقترن هذا الشرط الهام بالأمل في أن يتم اختيار العاملين بالمنظمة «على قاعدة جغرافية واسعة بقدر الإمكان»، ولا يدري أحد كيف يتم التوفيق بين شرط الكفاءة واتساع المجال الجغرافي (البلاد التي يأتي منها العاملون)، وهي مشكلة عويصة تواجه الأمم المتحدة حتى اليوم.

والأمر الثالث، أن من واجبات الأمين العام توجيه انتباه مجلس الأمن إلى أي مسألة قد تهدد الحفاظ على السلام والأمن الدولي (مادة ٩٩)، ويمثل ذلك نقطة حرجة لأن هذه المادة أوجدت جهة منفصلة عن كلٍّ من مجلس الأمن والجمعية العامة، باستطاعتها أن تُجريَ التحقيقات على الأقل فيما تراه يمثل تهديدًا أو تعديًا على السلام. وبذلك أصبح من حق الأمانة العامة أن تكون لها مصادرها الاستخبارية الخاصة بها، والخبراء الذين يتولَّون تقييم المعلومات التي يتم الحصول عليها، حتى لو بقيت (نظريًّا) في خدمة الجميع. كما أن الأمانة هي الجهة التي تلجأ إليها الدول الأعضاء والجمعية العامة نفسها للحصول على المعلومات، والتقارير، والمعلومات المتعلقة بالميزانية، وطالما كان من مهامها الأساسية إدارة أمور مجلس الأمن، فإن عليها أن تفكر بعمق في كيفية الحفاظ على السلام والأمن الدولي في عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية، ومواجهة أي من بوادر الأزمات. ومثَّل ذلك كلُّه عبئًا ثقيلًا وقع على كاهل بيروقراطية وليدة.

أما المواد الأخيرة لميثاق الأمم المتحدة فكانت ذات طابع ختامي تقليدي، تتناول الإجراءات المتنوعة الخاصة بالترتيبات الانتقالية، والحصانة الدولية لموظفي الأمم المتحدة،

والتصديق على الإجراءات، والتوقيعات. ولكنَّ هناك مادتَين جديرتَين بالذكر، هما: «المادة ١٠٣» التي تنصُّ على أن التزامات الدول الأعضاء تجاه الأمم المتحدة تتقدم على غيرها من الالتزامات الدولية، وكذلك النص المهم (المادة ١٠٩، فقرة ٢) الذي يقضي بأن أي تعديلات يتم إدخالها على ميثاق الأمم المتحدة (بعد تصديق برلمانات الدول عليها) يجب حصولها على أغلبية الثلثين من أصوات أعضاء الجمعية العامة «بما في ذلك جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن». وهكذا أُحكمت الضوابط بدقة تامة في الميثاق.

وهكذا احتوى الميثاق على عدة أجزاء، ولما كنَّا لا نتعرَّض للحكايات الموازية حول مصير هذه الأجزاء في الفصول التالية من الكتاب، وجب علينا أن نُعنى بالنظر في مغزى ومعنى وأثر تلك الأجزاء، وما عمل منها جيدًا، وما كان الإخفاق نصيبه، وما استطاع مواكبة الظروف المتغيرة، وما كان منها جامدًا كالحجر الصلد. لقد كان الميثاق — في حد ذاته — مزيجًا من التشدد من ناحية (ويتمثل ذلك في تكرار الإشارة إلى الحقوق التي اختصت بها الدول الخمس الكبرى)، والمرونة الشديدة من ناحية أخرى (مثل تنوع الوسائل الممكنة لمواجهة ما قد يهدِّد السلم)، ولم يكن ذلك من قبيل المصادفة؛ فقد كان صنَّاع الميثاق يُدركون إدراكًا تامًّا أن عليهم أن يصنعوا نواة صلبة للمنظمة الدولية ممثلة في مجلس الأمن، ولكن باستخدام صياغة مرنة بالقدر الكافي للتطبيق لمواجهة الظروف غير المنظورة التي تحتمل حدوثها في المستقبل.[٢٦] وتضمن الميثاق — إلى جانب ذلك — تطلعات واسعة إلى ما هو أبعد من الأمن العسكري وحده، وحدد هيكلها وطريقة عملها.

ولا جدال في أن مؤسسي الأمم المتحدة، قد استطاعوا — بطريقة ما — إقامة نظام دولي جديد. فقد اختلف هيكل السياسة الدولية بعد ١٩٤٥م عنه بعد ١٦٤٨ أو ١٨١٥م، بل اختلف أيضًا عن ذلك الذي شهده العالم ١٩١٩م، لأنه جمع الدول الكبرى جميعًا في إطار واحد (بما في ذلك الولايات المتحدة)، وأعطى المنظمة الدولية الجديدة صلاحيات أوسع لمعالجة المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يعتقد أنها جرَّت الشعوب

[٢٦] لعل ذلك يوضح الأسباب التي جعلَت بعضَ الكتَّاب يرَون أن الميثاق يقدِّم إطارًا صارمًا جامدًا ضيِّقَ الأفق، بينما يراه آخرون متسعًا مرنًا، فيلاحظ شليزنجر Schlesinger أن المؤرخ الراديكالي جابرييل كولكو Gabriel Kolko يرى أن «المنظمة الجديدة فشلت قبل أن تبدأ عملها» لأنها جاءت معبرة عن أنانية الدول الكبرى، وهو اعتقادٌ واسع الانتشار في البلاد النامية اليوم، بينما يرى السير برايان أوركهات Sir Brian Urquhart أن الميثاق «وثيقة عملية مدهشة».

إلى حلبة الصراع. ولا شك أن ثمة تحديات لم يستطع صنَّاعُ الميثاق التنبؤَ بها، وربما كان من بين ذلك أن تهديدات السلام في عالم المستقبل كانت أقلَّ حدوثًا من الأعمال العدوانية الخارجية، وأكثر وقوعًا بسبب التفكك الداخلي والحروب الأهلية. ولكن هل نتوقع حقًّا مثل هذا التنبؤ من ذلك الجيل المنهك من الساسة والدبلوماسيِّين وخبراء القانون في عالم كانت لا تزال تدور فيه معاركُ طاحنةٌ في أوروبا والمحيط الهادي؟ لا أظن ذلك.

ولكن ما زال هناك لغزٌ محير، لم نذكره بعد. فقد قام «نظام» الأمم المتحدة، وغيَّر من المشهد السياسي، بما أشاع السرور في نفوس دعاة الفيدرالية الدولية والهيئات الدولية الأخرى. ولكن شهد العام ١٩٤٥م تحولًا كبيرًا آخر؛ فقد ترك تعدد الأقطاب المتمركز في أوروبا مكانه لعالم ثنائي القطب، ولا يستطيع أحدٌ تجاهل ذلك.[٢٧] كان النظام الدولي متغيرًا فيما يتعلق بإقامة منظمة دولية جديدة، وفي مجال القصة الأبدية لقيام وسقوط القوى الكبرى نادرًا ما تلعب دورَ العضو الصالح في نادٍ دوليٍّ معنيٍّ بالحد من ممارسة الدول لسلطاتها الوطنية.

كانت الخُطَب التي ألقاها الساسة عاطفية، معبِّرة عن النصر، متفائلة بمستقبل أفضل للبشرية، سواء أُلقيَت تلك الخطب في مؤتمر سان فرانسيسكو، أو في الاجتماع الأول للجمعية العامة ومجلس الأمن الذي افتتح في لندن في سبتمبر ١٩٤٦م. وأنهى ترومان خطابَه الذي ألقاه أمام المؤتمر الذي انعقد بعد شهرين من مؤتمر سان فرانسيسكو للتوقيع على الميثاق وتسجيل الأعضاء، بقوله: «هذا البناء الجديد للسلام يقوم على قواعد متينة. وعلينا ألَّا نخفقَ في انتهاز هذه الفرصة العظيمة لإقامة عالم يسوده العقل والحكمة، لإقامة سلام دائم بعون من الله.»

وكان الدبلوماسيون الذين واصلوا النهار بالليل في دمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو أكثر علمانيةً وتفهمًا. فقد ظل جورج كينان George Kennan يروِّج لأفكاره في أروقة الخارجية الأمريكية التي ذهب فيها إلى أن الميثاق أسرف في الوعود، وغلبَت على صياغته مسحةٌ من الغموض، وأن ذلك قد يؤدي إلى خلافات في المستقبل مع الاتحاد السوفييتي المثير للشك وغير الجدير بالثقة. وخرج جلادون جيب Gladwyn Jebb الدبلوماسي البريطاني الذي عَمِل بجدٍّ في إعداد الكثير من مسودات الميثاق، خرج

[٢٧] A. Deporte, Europe Between the Superpowers: The Enduring Balance (New Haven, 1986).

من التجربة كلها معبرًا عن خشيته من أن يكون المفاوضون قد أسرفوا في عقد الآمال على «عالم يسوده الخداع».[٢٨]

وهذا يمثِّل بالفعل مأزق الأمم المتحدة الدائم. فمنذ قيامها تناقضت طموحاتها الواسعة تناقضًا حادًّا مع الاحتكاكات المتواصلة بين الشعوب والحكومات، والمطالب العنيدة للدول. ولعل الرئيس دوايت إيزنهاور استطاع تقديم تبرير لمهمة المنظمة الدولية عندما قال: «ستظل الأمم المتحدة تمثل أفضل آمال البشرية من حيث التنظيم التي تستبدل بميادين الحرب مائدة التفاوض، وذلك رغم كلِّ ما يشوبها من عيوب وإخفاقات قد تُؤخَذ عليها.»[٢٩] ولعل الكثيرين يرون أن ذلك أقل مصداقية اليوم. ولكن يظل هذا التبرير بعيدًا تمام البعد عن الأحلام الأولى بالفيدرالية الدولية التي تجمع دول العالم معًا، تحتويه طيات القانون الدولي، للأسباب التي سنتناولها في الفصول التالية.

[٢٨] نص خطاب ترومان منشور ضمن ملاحق كتاب: Schlesinger, Act of Creation وحول ملاحظات كينان وجيب انظر: Hilderbrand, Dumbarton Oaks, pp. 250, 257.

[٢٩] انظر الاقتباس من إيزنهاور في: Schlesinger, op. cit., p. 287.

القسم الثاني

تطور مؤسسات الأمم المتحدة منذ ١٩٤٥م

الفصل الثاني

لغز مجلس الأمن

عرَف العالم الدول الكبرى طوال التاريخ. فقد حظيَت الإمبراطورية الرومانية بالقوة، ومارسَت الكثير من الامتيازات بما يفوق ما كان للغال أو البريطانيِّين القدماء، وقبائل إسبانيا، كما فاقَت إمبراطورية «شي إن» جميع منافساتها في آسيا. وبعد عام ١٥٠٠م كانت الدول الأوروبية الكبرى ترتبط مع جاراتها من الممالك المتوسطة والصغرى برابطة تمثِّل نوعًا مختلفًا من العصبة. وفي عام ١٨١٤–١٨١٥م قامت خماسية من الدول الأوروبية ضمَّت: النمسا، وبريطانيا، وفرنسا، وبروسيا، وروسيا، أنشأت وأدارت نظامَ السلام الذي أعقب الحروب الكبرى التي شهدها القرن الثامن عشر. وعندما سقط هذا التوافق الأوروبي — في نهاية الأمر — عام ١٩١٤م، دفع الصراع المدمر الذي ترتَّب عليه كبار المنتصرين إلى صياغة نظام يحقق نوعًا من الرابطة بينهم عام ١٩١٩م، وذلك رغم احتجاجات اللاعبين الصغار واعتراضاتهم، وعندما شارفت الحرب العالمية الثانية على نهايتها، التقَت مجموعة مختارة أخرى من الدول الكبرى معًا لتضع تصميمًا للنظام العالمي الجديد عام ١٩٤٥م. لماذا تُصيبنا الدهشة — إذن — عندما نجدهم يخصون أنفسهم بامتيازات معينة؟ لو لم يفعلوا ذلك لكان مثارًا لتعجُّب معاصريهم.

غير أن أيَّ إنسان عاقل اليوم لا بد أن يرى أنه من الظلم أن تخصَّ خمس دول من بين ١٩١ دولة هم أعضاء الأمم المتحدة، نفسها بسلطات وامتيازات خاصة. فالدول الخمس: بريطانيا وفرنسا والصين الشعبية، وروسيا، والولايات المتحدة الأمريكية تحتلُّ مقاعد دائمة في مجلس الأمن، الذي يحتل موقعَ القلب من نظام الأمن الدولي، على نحو ما رأينا في الفصل السابق. ويعتمد مصيرُ الجهود الرامية إلى تحقيق السلام من خلال المواثيق الدولية، على ما يعملون أو ما لا يعملون، وعلى موافقتهم أو إقدام أحدهم على استخدام الفيتو. فمن المدهش والمزعج أن تفرضَ ما قررَته حكومتُها على مجلس الأمن،

فتغل يده عن القيام بعمل ما، دون أن تكون بذلك قد تجاوزت الحقوق التي كفلها لها ميثاق الأمم المتحدة، فبعض الدول أكثر تساويًا مع غيرها من الكثير من الدول.

وقد شرحنا في الفصل السابق حسابات الدول، ومحصلة التجارب التاريخية، والمخاوف المتصلة بالمستقبل التي صنعت مجلس الأمن، فكما رأينا، أخذت الدول الكبرى على عاتقها المسئولية الكبرى الخاصة بقرار الحرب والسلام. وقد واجه مجلس الأمن في أعقاب الحرب تحديًا تمثَّل في تحويل كلمات الميثاق التي صُنعت بعناية إلى أفعال. عندئذٍ فرضت حقائق «الحرب الباردة» نفسها، وعبَّرت عن نفسها في استخدام الاتحاد السوفييتي للفيتو في وقت مبكر في مسألة لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تمثِّل تهديدًا مباشرًا للمصالح السوفييتية. ففي فبراير ١٩٤٦م صوَّت المندوب السوفييتي أندريه فيشنسكي بالرفض بشأن نزاع حول خروج القوات الفرنسية من سوريا ولبنان، لأن الاتحاد السوفييتي رأى أن النظم التي سوف تخلف الفرنسيين هناك ألعوبة في يد الإمبريالية الغربية. ومن أطرف ما اتصل بهذه الحادثة التي طواها النسيان، موقف السناتور فاندنبرج، فقد أعلن لزملائه في مجلس الشيوخ الأمريكي أن الموقف السوفييتي يجب اعتباره لكمة في وجه الغرب، ولكنه تأكيد لفاعلية النظام. هنا نجد إحدى الدول الدائمة العضوية تمارس حقَّ الاعتراض على أمر لا تقبله، دون أن تستطيع الولايات المتحدة الجهر بالشكوى. وما فعله فيشنسكي يؤكد صحة ما ذهب إليه فاندنبرج قبل ذلك بعام واحد، عندما أعلن في مجلس الشيوخ أن ميثاق الأمم المتحدة لا يجب أن يهدد حقوق السيادة للدول، أما الدول الصغرى، فقد أكد الحادث ما أجمعت عليه من قبل من أن ميدان اللعب قد خُطط لغير صالحهم.[١]

وقد يرى أصحاب النزعة الدولية الأوائل أنه يجب استخدام حق الفيتو في المسائل المتصلة بالحرب والسلام، وليس في الأمور الأقل شأنًا. ونص الميثاق على عدم أحقية العضو الدائم في الاعتراض (الفيتو) إذا كان طرفًا في نزاع «سلمي»، فيما عدا الحالات التي تخضع للفصل السابع، التي يشكِّل النزاع فيها «تهديدًا للسلام». ولكن غموض الصياغة وسرعة

[١] تصريح فاندنبرج في ٢٧ فبراير ١٩٤٦م، وتبرير الفيتو السوفييتي موجود في: Congressional Record: Senate, 79th Cong., 1st sess (vol. 92, pt. 2) p. 1694. أما عن خطة فاندنبرج المهمة في ٢٩ يونيو ١٩٤٥م بشأن ضرورة عدم تهديد الميثاق للسيادة الأمريكية فموجودة في: Ibid., vol. 91, pt. 2, pp. 6981–85.

تحرك المندوب السوفييتي وإذعان الولايات المتحدة جعل من الحادثة سابقةً مهمة سجلت في بداية عمر المجلس. فإذا استطاع عضوٌ دائمٌ التحكمَ في عملية تصفية المستعمرات، فما الذي يمنعه من إيقافِ أيِّ قرار يشاء؟ تحتمل الإجابة العديد من الأشياء السيئة، ففي بداية الأمر لجأ الاتحاد السوفييتي إلى استخدام الفيتو دائمًا، فيما عدا فرنسا التي استخدمت الفيتو في أمور تتعلق بالصراع داخل اليونان وخارجها مع جاراتها الشيوعيات، ولكن معظم حالات استخدام الفيتو من جانب موسكو جاء للاعتراض على قبول انضمام بلاد لها ماضٍ أو حاضرٌ فاشٍ، أو تعتبرها تدور في فلك الاستعمار الجديد، أو لأنها كاثوليكية محافظة، للحيلولة دون دخولها الأمم المتحدة. ففي ١٣ سبتمبر ١٩٤٩م أعاقت موسكو — وحدها — انضمامَ النمسا، وسيلان، وفنلندا، وأيرلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وشرق الأردن. وفي سبتمبر ١٩٥٢م اعترضت على انضمام اليابان، وكمبوديا، ولاوس، وفيتنام الجنوبية، وليبيا. وبعض تلك الدول أعادت تقديم طلب الانضمام لتواجه العقبة نفسها. وفي ١٣ ديسمبر ١٩٥٥م اعترضت موسكو على جميع الدول السالفة الذكر إلى جانب بعض الدول الأخرى، وبلغ جملة ما اعترضت عليه ست عشرة دولة. وكانت هناك اعتراضات (فيتو) خطيرة على موضوعات تتصل بالأمن، تمت من حين لآخر، مثلما حدث عندما مارسَت بريطانيا وفرنسا حقَّ الفيتو ضد قرارات الإدانة خلال أزمة السويس ١٩٥٦م. غير أن الفيتو استخدم خلال السنوات الأولى في أمور لا تتعلق بالصراع الدولي، مثل اختيار الأمين العام للأمم المتحدة. وكانت موسكو هي التي صنعَت سابقة أخرى. وفي السنوات التالية استخدمت الصين الفيتو لتَحُول دون اختيار أمين عام تراه غير مناسب، واعترضَت الولايات المتحدة — فيما بعد — على تجديد تعيين السكرتير العام بطرس بطرس غالي. وهددت فرنسا — من جانبها — بالاعتراض على تعيين مَن لا يتحدث الفرنسية بطلاقة في هذا المنصب.[٢] هنا يصبح امتياز الخمسة الكبار الدائمين موضع تساؤل، فيكفي أن يهدد أحدهم باستخدام الفيتو حتى يهرع الآخرون للوصول إلى حل وسط يُجرَى التوسط إليه عادة في إحدى الغرف الخاصة بمقر الأمم المتحدة. وهذا أفضل — طبعًا — من لجوء الدول الكبرى إلى المواجهة، ولكنه يجمد ويُبطئ عمليةَ اتخاذ القرار في مجلس الأمن، كما يقلل عدد الأمور التي يمكن أن تُنجزها المنظمة الدولية.

[٢] نسق استخدام الفيتو في مجلس الأمن على مدى نصف قرن من ١٩٤٥م تمت دراسته في كتاب: Anjali V. Patil, The UN veto in world Affairs 1946–1990: A Complete Record and Case Histories of the Security Council Veto (Sarasota, Fla, and London, 1992).

وجدير بالملاحظة أن الولايات المتحدة لم تجد ما يدعوها إلى استخدام الفيتو خلال السنوات الخمس والعشرين الأولى من عمر المنظمة الدولية، ويعني ذلك أن أجندة الأمم المتحدة سارت في اتجاه أمريكا. وكان أول استخدام للفيتو في مارس عام ١٩٧٠م بالتوازي مع الصوت البريطاني ضد تدخل الجمعية العامة مسألة روديسيا الجنوبية. ولكن هذا الموقف الذي نسيَته كلٌّ من بريطانيا وأمريكا كان نتاجًا لتغيُّر الأحوال مع تغيُّر الزمان، عندما أصبحت الجمعية العامة واقعةً تحت تأثير الدول الأفريقية والآسيوية ودول أمريكا اللاتينية، وإلى أجندة تتجه إلى قضايا مثل تصفية الاستعمار، والعلاقات بين الشمال والجنوب، والحروب الأهلية في أفريقيا. وازداد استخدام الولايات المتحدة للفيتو لنقض القرارات المتعلقة بمناطق لها مصالح فيها تقتضي الحماية مثل قناة بنما، وعضوية كوريا الشمالية بالأمم المتحدة، وأنجولا، ونيكاراجوا. وإضافة إلى ذلك، وجدت الولايات المتحدة نفسها غارقة في مشكلات الشرق الأوسط، ومن ذلك الاعتراض على القرارات المعادية لإسرائيل. وبذلك أصبح سجل الروس والأمريكان في استخدام الفيتو معكوسًا. وعلى سبيل المثال، لم يستخدم السوفييت الفيتو فيما بين ١٩٨٥ و١٩٩٠م، على حين استخدمَته أمريكا سبعًا وعشرين مرة خلال تلك الفترة، غير أن قدرة الدول الخمس الدائمة العضوية على نقض القرارات وتعطيل الأعمال شكَّلت أداة ضغط. وقد يرى ذلك بعضُ مندوبي الدول الأعضاء بالأمم المتحدة. ولكن قيام الولايات المتحدة بممارسة حق الاعتراض أفضل كثيرًا من انسحابها من المنظمة الدولية نهائيًّا. وما يراه النقاد على أنه ضعف شديد في النظام، قد يرى فيه الواقعيون ضمانًا للمستقبل، فمن الأفضل أن تظلَّ الدول الكبرى داخل الأمم المتحدة بدلًا من أن تكون خارجها.

وإذا كانت «الحرب الباردة» قد أدَّت إلى التوسع في استخدام حق الفيتو في العديد من المسائل، فإن لذلك أثرَه الفعال على لجنة الأركان العسكرية، فقد كانت هناك العديد من الأشياء التي يدور العراك حولها على ضوء الشكوك المتزايدة بين الشرق والغرب. وفي يوليو ١٩٤٨م قدَّمت اللجنة تقريرًا إلى مجلس الأمن ذكرت فيه أن الوضع ميئوس منه «بصراحة تفتقر إليها اللجان المنقسمة على نفسها بالأمم المتحدة» على حدِّ تعبير الأستاذ نيقولاس.[٣] فقد توقَّفَت كلُّ الخطط الأولى، وأهمل موضوع القواعد، وطوى النسيان ذلك القسم من الميثاق. وما زالت اللجنة موجودة على الورق حتى اليوم، مجرد هيئة عظمى،

[٣] انظر H. G. Nicholas, The United Nations as a Political Institution (London, 1959), p. 70.

تجتمع بانتظام ولكن دون جدول أعمال. وقد ترتب على وقوع اللجنة أول ضحية للحرب الباردة أن مجلس الأمن والأمانة العامة عانَا — للأسف — من سوء الاستعداد في النواحي العملية عندما واجهَتهما بعد ذلك الحاجة إلى اتخاذ إجراءات لحفظ السلام، أو فرضه بالقوة، كما سنرى في الفصل التالي.

وبعد مرور عامين على مؤتمر سان فرانسيسكو، خابت الآمال الكبرى التي عُلِّقت على مجلس الأمن. فقد زعم المتفائلون عندئذٍ أن هذا المجلس سيمارس سلطات لا نظير لها في التاريخ. ولكن فاتهم أن يذكروا لقرَّائهم والمستمعين إليهم أن كلَّ شيء يتوقف على التوافق بين الدول صاحبة حق الفيتو. قامت الجمعية العامة من وقت إلى آخر بإصدار قرارات تدعو الخمسة الكبار إلى الإجماع على كلمة واحدة، وفي أواخر ١٩٤٧م شكَّلت الجمعية العامة لجنة مؤقتة للتعامل مع الأزمات الدولية المفاجئة إذا ظل مجلس الأمن على حاله من الانقسام. ولكن اللجنة افتقرت إلى سلطة الإلزام لقراراتها، وما لبثَت أن اختفَت. وفي أكتوبر ١٩٥٠م أصدرت الجمعية العامة قرارها الشهير الذي دعا إلى الاتحاد من أجل السلام، وذلك في مواجهة ميوعة الموقف الأمريكي، ومعوقات الفيتو السوفييتي. وبموجب ذلك القرار أعطَت الجمعية العامة لنفسها حقَّ الاجتماع ومناقشة الإجراءات التي يمكن اتخاذها في حالة تعطيل عضو لقرار مجلس الأمن باستخدام الفيتو، على حين صوتَت أغلبيةُ أعضاء المجلس لصالحه. وكانت تلك محاولة جسورة من الجمعية العامة لتحويل مركز السلطة داخل الأمم المتحدة، حظيَت بقبول غالبية الأعضاء، وعادَت للظهور في قرارات الجمعية العامة خلال أزمة السويس ١٩٥٦م. ولكن هذه المحاولة لم تجد سندًا دستوريًّا (من الميثاق) يدعمها، ولم يستطع الصمود في وجه أصحاب الفيتو من أعضاء مجلس الأمن كما سنرى.

وسِجل مجلس الأمن على مدى السنوات الأربعين الأولى يُعَد مقياسًا للتوترات بين الدول الكبرى في النصف الثاني من القرن العشرين حول: كوريا، السويس، برلين، الكونغو، الصراع العربي-الإسرائيلي، أمريكا الوسطى، أفريقيا. شغلَت جميعها مجلس الأمن، ولكن كيفية حلها لم تعتمد على طبيعة الأوضاع على الأرض فحسب، بل على مدى التوافق بين الخمسة الكبار.

وكان غزو كوريا الشمالية للجنوب في ١٩٥٠م أول علامة على الطريق. وتلك كانت حالة كلاسيكية للعدوان الدولي كما حدده ميثاق الأمم المتحدة. ولكن العلاقات المتوترة بين الشرق والغرب — في ذلك الوقت — وكثرة لجوء الاتحاد السوفييتي إلى استخدام الفيتو

جعل الفرصة محدودة للقيام بعمل جماعي للأمم المتحدة. ولكن المقاطعة المؤقتة لمجلس الأمن من جانب الاتحاد السوفييتي (احتجاجًا على إقصاء جمهورية الصين الشعبية لصالح الصين الوطنية)، أتاحَت الفرصة لتحرُّكٍ تقوده الأمم المتحدة للقيام «بعمل بوليسي» ضد الطرف المعتدي. وكانت الحرب طويلة صعبة يسودها التوتر، مثلَت أكبر حملات فرض السلام التي قامت بها الأمم المتحدة. ومن الواضح أنه لم يكن هناك إجماع بين الدول الخمس دائمة العضوية. كان الاتحاد السوفييتي غاضبًا مما حدث، والخطأ الذي وقع في شَرَكِه، واحتج بشدة على الدور الذي قامت به الأمم المتحدة، ولكن دون جدوى. ولم يَغِب السوفييت مرة أخرى عن مجلس الأمن، ومارسوا استخدام الفيتو من حين إلى آخر كوسيلة لردِّ الصاع صاعَين للغرب. وعندما احتلَّت الصين الشعبية مقعدَها كعضو دائم بدلًا من الصين الوطنية، قدَّمت شكوى مباشرة ضد الولايات المتحدة لا بسبب خسائرها في ميادين القتال، ولكن لأن الولايات المتحدة مثَّلت النظامَ الرأسمالي الكريه. وبعد وفاة ستالين، أصبحت الصين بقيادة ماو لاعبًا حذرًا يصعب التنبؤ بحركته قياسًا بالاتحاد السوفييتي، داخل مجلس الأمن نفسه وعلى صعيد النظام الدولي كلِّه. وأخيرًا، قاومت الصين (ولا تزال حتى اليوم) أيَّ عمل يترتب عليه تسجيل سابقة للتدخل في الشئون الداخلية لأيِّ دولة عضو. لهذه الأسباب أصبح الحصولُ على إجماع الدول الخمس الدائمة العضوية بمجلس الأمن — الذي يتوقف عليه الكثير — بالغَ الصعوبة فيما عدا المسائل الصغيرة.

وهكذا أنتجت الحرب الكورية مزيجًا من الأنشطة التي حددها ميثاق الأمم المتحدة، وتلك التي لا صلةَ لها به. ومن الواضح أن عمليات الأمم المتحدة وقعت تحت المادة ٤٢ من الميثاق التي تسمح بالقيام بالأعمال التي من شأنها استعادة السلام والأمن الدولي. ولكن لم يكن هناك دورٌ لمجلس الأمن أو لجنة الأركان العسكرية التابعة له. تسترها بالكاد قرارات الأمم المتحدة، على خلاف حرب الخليج الأولى (١٩٩١م) من أوجه مختلفة، فيما عدا أن الحرب الأخيرة خلَت من غضب وإعاقة الاتحاد السوفييتي. وكان قائد القوات الأمريكية في كوريا يرجع إلى واشنطون وليس إلى مقر الأمم المتحدة في نيويورك، وكانت القوات التي استخدمت في الحرب إلى جانب القوات الكورية الجنوبية أمريكية خالصة (على الرغم من أن بعض الدول المشايعة للغرب شاركت في القتال). ولما كان غياب السوفييت عن مجلس الأمن أتاح الفرصة للتدخل في المحل الأول، فإن العمليات العسكرية قدمت دروسًا للاستفادة منها في الأعمال التي قد تقوم بتفويض من مجلس الأمن مستقبلًا.

والعلامة الثانية على الطريق، تمثلَت في أزمة السويس–المجر المزدوجة عام ١٩٥٦م التي كانت لها نتيجتان على الأقل بالنسبة إلى وضع وممارسات الأعضاء الخمسة الدائمين بمجلس الأمن. وقد رأى المراقبون المحايدون في العمل الذي قامت به بريطانيا وفرنسا وإسرائيل ضد مصر، وسحق السوفييت للثورة المجرية، هما من حيث المبدأ عملان متماثلان، عدوان من دول كبرى على دول صغرى. وقد ناضلَت الجمعية العامة التي اجتاحها الغضب لاتخاذ قرار، على الرغم من أنه كان محدودَ الأثر. واستخدمَت كلٌّ من بريطانيا وفرنسا الفيتو من ناحية، كما استخدم الاتحاد السوفييتي الفيتو من ناحية أخرى عند تعامل مجلس الأمن مع الأزمة، وذلك خدمة لمصالحهم في مواجهة قرارات معادية لهم. ولكن الفرق الحقيقي تمثل في قيام الرئيس الأمريكي أيزنهاور — الذي بلغ الغضب عنده الذروة — بالضغط على بريطانيا وفرنسا (وخاصة الضغط المادي) فاضطرت الدولتان إلى التراجع، وخرجت بريطانيا من تلك الأزمة بنتيجة مؤداها أنها لا تستطيع أن تمارس سياسات مستقلة ضد إرادة الولايات المتحدة. وتعلَّمت فرنسا من الأزمة أن تكون أقل اعتمادًا على الهيمنة الأمريكية. وعلى النقيض من ذلك، لم تكن الاحتجاجات على ما قام به السوفييت في المجر ذات تأثير، فقد كانت المجر في دائرة النفوذ السوفييتي، وكان من الصعب إنقاذها دون التورط في حرب كبرى (قد تكون نووية). وهذا ما لم يكن باستطاعة أحد الإقدام عليه، بما في ذلك وزير الخارجية الأمريكي جون فوستر دالاس صاحب سياسة طي السجادة الشيوعية. وهكذا، برزت بين الدول الخمس الدائمة العضوية فجوة عسكرية بين الضعاف والأقوياء، وهو ما انعكس على استخدام كل واحدة منهم لحق الفيتو، وامتيازات العضوية الدائمة بمجلس الأمن.

والنتيجة الهامة الثانية لأزمة السويس هو عملية حفظ السلام التي تمَّت في سيناء بعد انحسار العدوان، وسوف نتناول تفاصيلها في الفصل التالي، ولكن ما نودُّ الإشارة إليه هنا ما اعترى الصلات بين الخمسة الكبار والقوات التي كونت مساهمات الدول في حفظ السلام من ضعف؛ فقد قررَت الدول الكبرى أن تنأى بنفسها عنها. هنا تبدو الآثار السلبية للحرب الباردة وما صاحبَها من توترات، كما أنه يمثِّل خطوة بعيدة تمامًا عمَّا دار بخلد الأمم المتحدة. حقًّا شارك البريطانيون والفرنسيون في بعض المهام الخاصة بحفظ السلام في العقود التالية، ولكنَّ القوتَين العظميَين لم تُبديَا سوى اهتمام محدود، واقتصرَت مساهمتها على التسهيلات الإدارية (اللوجستية). وهكذا بدلًا من أن تكون الدول الكبرى الراعي الأساسي للأمن الدولي، تركت هذه المهمة للدول التي لا تتمتع بالعضوية

الدائمة في مجلس الأمن، وخاصة الدول المحايدة، كالسويد والهند. فقد كانت كلٌّ من موسكو وواشنطون مشغولة في الصراع حول دول عدم الانحياز، وشكا كلُّ طرف من أطراف الحرب الباردة من استغلال الآخر الظروفَ لصالحه لو وجدت قواته في الميدان. وكان هذا هو السبيل الأول لإدارة عمليات حفظ السلام. ولكن كان من السخف أن تتحمل الدول المثقلة بالمشاكل المادية العبءَ الأكبر في عمليات حفظ السلام والأمن الدولي. وجعلَت من امتيازات الدول الدائمة العضوية تنطوي على مفارقة غريبة؛ فهم يمضون قُدُمًا في وضع القواعد والموافقة على العمليات المقترحة (أو على الأقل لا يستخدمون الفيتو ضدها)، ولكن أصحاب الخوذات الزرقاء في الميدان لا ينتمون إليهم.

ويفسر ذلك الأسباب التي جعلَت أزمات الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين مثل كارثة الكونغو والحروب العربية-الإسرائيلية المستمرة، ذات تأثير محدود على بنية وسلطات مجلس الأمن، رغم أهميتها الفائقة في مجال الحفاظ على السلام وفرض السلام. كان المجلس مشغولًا بالإقليمية بصورة درامية متكررة، وكان لقطبَي الشرق والغرب دولٌ تدور في فلكِ كلٍّ منهما، حاولَت أن تساعدَها إيجابيًّا عن طريق التأييد الدبلوماسي والإمداد بالسلاح، وسلبيًّا عن طريق استخدام الفيتو لنقضِ أيِّ قرار ضد مصالح الكتلة التي يمثِّلها. قدَّمَت موسكو العونَ السياسي لباتريس لومومبا رئيس وزراء الكونغو خلال أزمة انفصال كاتانجا وما تَبِعها من حرب أهلية تفاقمَت من وقت إلى آخر. وقدمت موسكو الحماية للمصالح المصرية خلال تلك السنوات. وفي أوائل السبعينيات استخدمت واشنطون الفيتو في مواجهة القرارات المعادية لإسرائيل في وقتٍ كانت تخشى فيه أن تؤديَ الحرب العربية الإسرائيلية (١٩٦٧م) و(١٩٧٣م) إلى جرِّ القطبَين إليها، وما قد يترتب على ذلك من نتائج لا تدخل في الحسبان، وكانت هناك جهودٌ دبلوماسية مضنية لتفادي هذا الاحتمال. ونتيجةً لذلك توالَت اجتماعات مجلس الأمن في جو يسوده التوتر. والمواجهات الكلامية علامة على أن الحرب الباردة أصبحت الآن تجمع بين قطاع غزة وقاعة اجتماعات مجلس الأمن في مدينة نيويورك،[٤] ولكن كل عضو دائم يُقر بعدم استطاعته تجاهل الفيتو؛ لأن ذلك يعني تنازله عن جانب هام من امتيازاته. وكثيرًا ما يكون هناك اتفاق غير معلن بالاعتراض على المستوى السياسي عندما يتعلق الأمر بالمصالح الحيوية لإحدى القوتَين العظميَين، مع ترك المجال للأمانة العامة للقيام بالعمل الإداري المطلوب

[٤] Brian Urquhart's memoir, A Life in Peace and War (New York, 1978), chaps 9–16.

على الأرض، على نحو ما فعلت — مثلًا — وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيِّين التابعة للأمم المتحدة (UNRWA) التي يقتصر عملُها على مساعدة اللاجئين دون التورط في العمل السياسي. وعندما يكون الموضوع أقلَّ إثارةً للانقسام بين الأعضاء الدائمين، كما في حالة غينيا الجديدة الغربية أو قبرص، يقوم مجلس الأمن بتفويض الأمانة العامة للقيام بعمليات حفظ السلام. ويتضح من ذلك أنه من السهولة بمكان الاتفاق حول المشكلات الإقليمية الأقل أهمية، وذلك بخلاف المسائل الأكثر أهمية (مثل: شبه جزيرة كوريا، وتايوان، والصراع العربي-الإسرائيلي) التي قد تؤدي إلى نشوب حرب واسعة النطاق يترتب عليها انهيار نظام الأمن الدولي. غير أن ازدواج المعايير كان واضحًا منذ البداية.

وقد أدَّى مأزق مجلس الأمن إلى حدوث تطور إيجابي، يتمثل في زيادة نشاط الأمين العام واتساع مساحة دوره. لقد جعله الفصل الخامس عشر من الميثاق «كبير الموظفين الإداريين» للمنظمة الدولية، وسماه المعلقون في السنوات الأخيرة «الموظف المدني رقم واحد في العالم»، والوصف الأخير لا بأس به ما دام الأمين العام لا يلعب دور «الخادم» لمجلس الأمن وحده، بل لجميع مؤسسات الأمم المتحدة، وخاصةً الجمعية العامة. ولكن سلطاته الحقيقية ظلت ضعيفة، إلا فيما اتصل بصورته العامة وقدرته على توظيفها. ولكن تظل تسميات مثل «الأمن» و«الموظف المدني» تُضفي الغموض على منصب لا يُعَد إداريًّا محضًا مثل وظيفة كاتب الجلسة أو أمين مجلس الوزراء. وبينما يبدو الاختصاص المعلن للأمين العام إدارة أعمال المنظمة الدولية، يُعطيه الميثاق مسئوليات سياسية وخاصة من خلال عمله مع مجلس الأمن في المسائل التي تمثِّل تهديدًا للسلام العالمي (المادة ٩٩)، وفي التقرير الذي يرفعه إلى الجمعية حيث يقدم تصويرًا للظروف التي يتناول فيها المجلس العديد من الأمور في سنواتٍ سادتها الفوضى العامة (المادة ٩٨).

وبينما يلتزم الأمين العام بعدم الميل إلى طرف معين أو تلقِّي التعليمات من دولة واحدة، فإن عليه أن يجعل الأمم المتحدة تؤدي عملها جيدًا. يضاف إلى ذلك ما أصبح شائعًا في الدوائر الغربية وفي محيط الدول النامية افتراض أن الأمين العام يمثل الرأي العام الدولي ويتحدث باسم المصالح الدولية وخاصة ما تعلَّق منها بالأعضاء الضعفاء بالأمم المتحدة والمجتمعات البائسة، وهي متطلبات صعبة وخاصة أن احتمالات الخلاف حولها قائمة. ولما كان الأمين العام مطالَبًا بتنفيذ رغبات الدول الكبرى بقدر كبير من النجاح فقد يؤدي ذلك إلى عدم ارتياح الدول النامية الصغيرة، كما أن التركيز على المسائل

المتعلقة بالأمن الدولي وإعطائها الأولوية قد يبعث على انتقاد الأمين العام واتهامه بإسقاط القضايا الخاصة بالعدالة الاجتماعية من اعتباره. ولكن إقدام الأمين العام على إدانة إحدى الدول الخمس الدائمة العضوية قد يقضي عليه تمامًا، حتى لو كانت له فطنة بطل رواية كارلوجولدوني «خادم السيدين».[٥] كانت مهمة الأمين العام مستحيلة حقًّا زمن احتقانات «الحرب الباردة»، تمتع الأمين العام الأول تريجفي لي Trygve Lie بنظرة واسعة المدى لمهامه السياسية منذ بداية تولِّيه المنصب، ولكن تصرفاته خلال الأزمة الكورية كانت تُنذر بضعف نفوذه بمجرد عودة السوفييت إلى مجلس الأمن، فقد دفع بالقرار المعادي لكوريا الشمالية في مجلس الأمن، وحث الجمعية العامة على اتخاذ قرار «الاتحاد من أجل السلام». ومن المثير للدهشة أنه بمجرد إعلان الاتحاد السوفييتي رفضه التعاون مع لي واستخدامه الفيتو لمنع تجديد مدته، شنَّ جوزيف ماكارثي Joseph Mccarthy وأتباعه حملةً ضارية ضد الأمم المتحدة باعتبارها قاعدة يتجمع حولها النفوذ الشيوعي في أمريكا. وبعد استقالة لي — بعد تردد — أواخر ١٩٥٢م، كان داج همرشولد Hammarskjold الرجل المناسب للقيام بالمهمة المستحيلة. فهو مثالي، حازم، سياسي، براجماتي، ومبدع معًا. استطاع أن يستخدم دبلوماسية ما وراء الكواليس — حتى في السنوات الأولى من تولِّيه المنصب التي اتسمت بالهدوء — لحل الموضوعات المعقدة الصعبة. وعلى حين كان لي يُعلن عن استخدام الأمين العام لمساعيه الحميدة، كان همرشولد يمارسها دون ضجيج دعائي.

وقد بلغ أداء همرشولد ذروتَه خلال أزمة السويس-المجر المزدوجة، والقصة تحتاج أن تُروى بتفاصيلها التي لا يتسع لها المجال هنا؛ لأن ما فعله همرشولد كان قريبًا من المعجزات، لقد تنقَّل بين الدول الخمس الدائمة العضوية، اتهم ثلاثة منهم بخرق القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة ذاته، متنقلًا من الاجتماع الطارئ للجمعية العامة إلى الجلسات

---

[٥] A. Roberts and B. Kingsbury (eds.), United Nations, Divided World: The UN'S Roles in International Relations, 2nd ed. (Oxford, 1933). ويتضمن هذا الكتاب فصلين عن الأمين العام ودوره، كتب أحدهما بريز دي كويبار Perez de cuellar (الذي كان أمينًا عامًّا ١٩٨٢–١٩٩١م) وكتب الفصل الآخر فرانك ونولت، ويتضمن تعليقات حول داج همرشولد وملاحظته الخاصة بملء الفراغ. أما دور همرشولد في أزمات السويس، والمجر، ولبنان والكونغو فقد عالجه بدقة: Brain Urquhart, Hammarskjold (New York, 1994). Chaps. 7, 8, 10, 15.

الطارئة لمجلس الأمن، مستخدمًا لغةً تدفع بعملية السلام إلى الأمام، وتُخرج الدول الكبرى من المأزق الذي كانت فيه، وضع في أقل من ٤٨ ساعة خطةَ القوة الدولية لحفظ السلام (UNEF) للانتشار بين مصر وإسرائيل على طول الحدود بين البلدين، وخفف من مشاعر الحساسية عند كلِّ طرف بطريقة بارعة. وعندما أُعيد انتخابه بالإجماع — بعد ذلك بعام واحد — لمدة خمس سنوات أخرى، قال في كلمته أمام الجمعية العامة إنه كان يفضل أن يعمل وفق تعليمات محددة تُعطى له؛ لأنه كان يعمل أحيانًا دون دليل يهتدي به «حتى يملأ أيَّ فراغ يظهر في النظم التي وضعها الميثاق، وحددَتها الدبلوماسية التقليدية». كان هذا تقييمًا ذاتيًّا جادًّا لمنصب الأمين العام، ولم يحتجَّ على ذلك أحد — بما في ذلك السوفييت — رغم عدم ارتياحهم للأدوار التي لعبها. كان من السابق لأوانه افتراض أن أعضاء الأمم المتحدة سوف يُطلقون يدَ مَن يتولَّى منصب الأمين العام للتصرف في المستقبل. فقد واجه خليفتا همرشولد يو ثانت U Thant وكورت فالدهايم Kurt Waldheim احتكاكات مع مختلف الأعضاء الدائمين، كما أنه لم يتمَّ التجديد لبطرس بطرس غالي عام ١٩٩٦م بسبب اعتراض أمريكا.

ولكن حدثَت أشياء متميزة تفوق ما جاء بالمواد الجامعة للفصل الخامس عشر الذي حدد دور الأمين العام. فأثناء أزمة الكونغو ١٩٦٠–١٩٦١م كان همرشولد وفريق العمل المتميز الذي عاونه هناك في قلب الأحداث، وقد ضمَّ هذا الفريق بانش Bunche، وأندرو كورديه Andrew Cordier، وبرايان أورقوهارت Urquhart. وجاءت وفاة همرشولد في حادث طائرة رمزًا ذا مغزى، وذلك أثناء طيرانه من الكونغو إلى روديسيا الشمالية في مهمة «مساعي حميدة» ورسالة «ملء الفراغ». عندئذٍ كانت الجمعية العامة تنظر إليه على أنه حلَّال مشاكل العالم، وحتى الدول الخمس الدائمة العضوية رأَت عملَه نافعًا.

كانت مخاطر تحمل الكثيرَ من الأعباء، والتعرُّض لضربات الدول الكبرى إذا ساءَت الأمور على غير المتوقع، مخاطر كبيرة دون شك. كان على الأمين العام كورت فالدهايم — مثلًا — أن يطير إلى الجزائر عام ١٩٧٧م ويعود مصطحبًا رهائن حركة تحرير البوليساريو. مَن يستطيع الاعتراض على مثل هذا العمل؟ ولكن المخاطرة كانت كبيرة بالنسبة إلى سلفه يوثانت الذي سعى للتفاوض من أجل وضع نهاية للصراع في فيتنام، على الرغم من شكوك الولايات المتحدة، وكانت المخاطرة أكبر عندما اتخذ مبادرات عام ١٩٦٢م

تهدف إلى حل أزمة الصواريخ الكوبية.[٦] وكان واضحًا — في الحالة الأخيرة — أن القرارات النهائية حول الحرب والسلام سوف يتم اتخاذها في واشنطون وموسكو، وأن كلَّ مَن عداهما إنما يلعب دورًا صغيرًا لإثبات وجوده. كانت تلك طبيعة الحرب الباردة الثنائية القطب. وظهر بوضوح أن الأمم المتحدة والأمانة العامة تلعبان دورًا ثانويًّا في حالات الطوارئ الكبرى. بينما سمحت الدولتان العظميان للأمم المتحدة بتولِّي قضية تصفية الاستعمار، وقضايا التنمية، وغيرها طالما كانت لا تمسُّ مصالحها الأمنية. ولكن حقيقة قيام الأمين العام للأمم المتحدة بلعب مثل تلك الأدوار تؤكد أن العالم قد تغيَّر عمَّا كان عليه عام ١٩١٤ أو ١٨٧٠م. فقد أُعطيَ الأمين العام الدور الرئيسي في الكثير من الصراعات الصغيرة. وحتى أثناء الخلافات بين الدول الكبرى، أُعطيت الأمانة العامة للأمم المتحدة دور المؤسسة المعاونة أو الراغبة في التعاون للبحث عن حلِّ النزاعات أو دور الرسول الأمين الذي ينقل الرسائل بين مختلف الأطراف.

وازداد عددُ الدول التي اعترفَت تدريجيًّا — بعد تردد — بأهمية الأمانة العامة التي لا تلعب دورًا أساسيًّا، ولكنها تقوم بدور فعال في تسوية النزاعات. وقد عبَّر الأستاذان: فرانك Frank ونولت Nolte عن ذلك بدقة: «(وبحلول منتصف الثمانينيات) شعر الأمناء العامون بأن العمل على مسئوليتهم للحفاظ على ما يعتبرونه الحدود الدنيا للنظام الدولي له ما يُبرره، وقد حققوا النجاح في وضع حدود بين دورهم، والدور الذي تلعبه المؤسسات السياسية المفوضة من الدول الأعضاء … تستطيع الجمعية العامة أن تُثير المزيد من الضجيج، ويستطيع مجلس الأمن أن يتصرف بحزم إذا كان هناك إجماع من الأعضاء الدائمين. ولكن ما تحظى به الأمم المتحدة من تأثير مقبول على العالم الحقيقي الذي يقع خارج مقرها مردُّه — بالدرجة الأولى — إلى الأعمال التي يقوم بها الأمين العام.»[٧]

ويمضي المؤلفان بعد ذلك لوصف ما لا يقلُّ عن سبعة عشر من «المساعي الحميدة» التي بذلها الأمين العام في الثمانينيات وأوائل التسعينيات، كان بعضها مخولًا من مجلس

[٦] تغطِّي مذكرات يو ثانت دورَ الأمم المتحدة في أزمة الصواريخ الكوبية ولكنها تؤكد ما جاء بالأدبيات الثانوية من أنها كانت محدودةَ الأثر، كان وجودُها صغيرًا، ولكنه لم يكن حيويًّا. U Thant, View from New York (New York, 1978).

[٧] الاقتباس مأخوذ من ص١٤٨ من مقالتهما المنشورة في United Nations: Divided World وتحتوي الدراسة على عرض «للمساعي الحميدة» المختلفة التي بذلها الأمين العام في الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين.

الأمن، وبعضها الآخر من الجمعية العامة، وبعضها تم بمبادرة من الأمين العام. ومن الواضح أن نهاية الحرب الباردة ساعدَت كثيرًا على تقليل الشكوك بين واشنطون وموسكو ضد أيٍّ طرف ثالث يلعب دورًا في الشئون الدولية، وجعلَتهما تريان في الأمين العام أداةً نافعة لحلِّ المشكلات الصعبة. وكثيرًا ما يقوم الأمين العام باختيار مبعوث أو ممثل خاص يكلِّفه بالتنقل بين الأطراف المعنية، باذلًا «المساعي الحميدة» في الإقليم الذي يشهد توترًا أو في منطقة محايدة مثل جينيف. بعض هذه القضايا ذات طبيعة محدودة الحجم مثل النزاع الحدودي بين جويانا وفنزويلا أو بين نيوزيلندا وفرنسا حول التجارب الذرية في المحيط الهادي، ولكن بعضها الآخر على درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة إلى الحفاظ على السلام والأمن الدولي مثل الإشراف على الانتخابات في كمبوديا والتوصل إلى اتفاقات السلام في أمريكا الوسطى. ولم تكن كلُّ هذه المهام ناجحة تمامًا، فلننظر — مثلًا — إلى الجهود التي بذلها فانس وأوين لحقن الدماء في البوسنة في ١٩٩٢–١٩٩٣م التي مُنيَت بالفشل، وما زالت المسئولية عن ذلك الصراع موضع الخلاف حتى اليوم. والحق أن الوساطة المحايدة تُمنَى بالفشل إذا فضَّل أحدُ أطراف النزاع الحربَ على التفاوض، أو إذا قامت إحدى الدول الكبرى بإعاقة جهود المساعي الحميدة.

وهكذا، رحَّبَت الدوائر التقدمية في كل مكان بالتحولات التي لحقَت بدور الأمانة العامة للأمم المتحدة في الشئون الدولية، ولكن هذا التوسع في نشاط الأمين العام يعتمد بالدرجة الأولى على قبول القوى العظمى. وقد أصبحَت مهام الأمم المتحدة متواترة الحدوث — منذ ١٩٨٧م — ثم أصبحت منتظمة بسبب الذوبان التدريجي لجليد الحرب الباردة، بعدما انتهج الزعيم السوفييتي الجديد ميخائيل جورباتشوف سياسات تحررية استجاب لها الغرب. واستفادَت من ذلك الأمم المتحدة، ومجلس الأمن، والأمانة العامة، منذ أعلن جورباتشوف أن بلاده تفضِّل التعاون مع الأمم المتحدة وتمكينها من أداء رسالتها، وذلك في إطار سياسته التوفيقية التي أراد بها دعمَ خطتِه الإصلاحية في بلاده.

وكانت النتائج التي ترتبَت على التحول في موقف الدول الكبرى في مجلس الأمن ذات طابع ثوري.[٨] فقد عَمِلت الدول الخمس الدائمة العضوية معًا في موضوع تلو الآخر

---

[٨] حلل نتائج انفراج الحرب الباردة بعد ١٩٨٧م في دراسته: Brian Urquhart, “The UN and International Security After the Cold War” in Roberts and Kingsbury (eds.), United Nations Divided World.

بطريقة لم تحدث من قبل. فاستعادوا بذلك المهام التي حددها الميثاق، ولكن ازدادَت مطالبهم من الأمانة العامة وفوَّضوها للقيام بالكثير من أعمال حفظ السلام. حقًّا قام المندوب الصيني بالامتناع عن التصويت من حين إلى آخر على قرارات مجلس الأمن محذرًا من أن بلاده لا تقبل بأي قرار من شأنه التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء ولكنه مجردُ تحذير وليس فيتو. (ويلاحظ أن الدول الكبرى اتفقت فيما بينها على أن الامتناع على التصويت يخضع لأحكام المادة ٢٧ بشأن إسراف الأعضاء الدائمين في استخدام حق الفيتو). وجدير بالملاحظة أن الاتحاد السوفييتي لم يكتفِ بالتصويت الإيجابي فحسب، بل رغب في لعب دور دبلوماسي للمساعدة على تسوية المنازعات الإقليمية، وإخراج العالم الثالث من إطار الحرب الباردة. وقد نجح قرارٌ لمجلس الأمن باتفاق الدول الخمس الدائمة العضوية في دفع مهمة الأمين العام لبذل «المساعي الحميدة» في إنهاء الحرب العراقية–الإيرانية عام ١٩٨٨م. وأجرى الأمين العام في العام التالي مفاوضات بشأن الانسحاب السوفييتي من أفغانستان وحافَظَ على ماء وجه موسكو في تلك العملية. وفي الفترة نفسها انسحبَت كوبا من أنجولا، ونالَت زامبيا الاستقلال، وقد تم ذلك بمراقبة دقيقة من جانب مجلس الأمن. وكان من المفاجآت النادرة أن يتحدث الرئيس جورج بوش George W. H. Bush — عندئذٍ — عن «نظام عالمي جديد»، وكان ما حدث يُوحي بذلك، ولكن — للأسف — لم يَدُم طويلًا.

ثم حدثَت مفاجأة أخرى لم تكن في الحسبان، وهي العدوان العراقي على الكويت في أغسطس ١٩٩٠م، وواضح أن صدام حسين قام بحسابات خاطئة جعلَته يشنُّ هجومه المباغت على الكويت، فقد أخطأ في تقدير الموقف الأمريكي، والتفوق الأمريكي في التكنولوجيا العسكرية، ومواقف الدول العربية، والرأي العام الدولي. ولعل أكبر ما ارتكب صدام حسين من أخطاء هو إعطائه الفرصة لمجلس الأمن للتعامل مع حالة تقليدية تستوجب اتخاذ قرار بالعمل العسكري تطبيقًا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. هنا نجد نموذجًا مثاليًّا لما توقَّعه صناع الميثاق في ١٩٤٤–١٩٤٥م، بصورة أدق من الأزمة الكورية، فلم يعتمد الأمر على غياب عضو دائم يمتلك حقَّ الفيتو، فلم يكن أي من الأعضاء الخمسة الدائمين له مصلحة في تعطيل قرار مجلس الأمن، فقد كان جورباتشوف مشغولًا بالإصلاحات التي استهدفَت تحوُّلَ الاتحاد السوفييتي، وفي حاجة إلى صداقة الغرب، ولم تكن الصين لتستخدم الفيتو في حالة عدوان عضو بالأمم المتحدة على عضو آخر، وكانت كلٌّ من بريطانيا وفرنسا تؤيدان الولايات المتحدة. أضف إلى ذلك، أن صدام حسين كسَب

عداوةَ الكثيرين في الإقليم، ولديه سجلٌّ معروفٌ في انتهاك حقوق الإنسان. لدينا الآن نموذج جديد للحرب الحبشية أو أزمة أراضي الراين ولكن في غياب عصبة الأمم العاجزة. حتى أولئك الذين ذهبوا في نقدهم للولايات المتحدة إلى ادِّعاء أن تلك الحكومة كان لها أطماعها الخاصة ودوافعها الأنانية في القيام بعمل عسكري للسيطرة على مصادر البترول وتدعيم مصالحها في الشرق الأوسط، ولإثبات أن إنفاقها العسكري في الثمانينيات كان له ما يُبرره، حتى أولئك النقَّاد سلَّموا بأن الحرب ضد العراق لها ما يُبررها من وجهة نظر القانون الدولي.

ولكن من المدهش أن مجلس الأمن أدان الغزو العراقي بعد ظهر اليوم نفسه، وعلى مدى بضعة شهور، أصدر المجلس أحد عشر قرارًا بشأن فرض العقوبات الاقتصادية، ثم الحصار البحري، وأخيرًا استخدام القوة. ومن المؤكد أن تطبيق تلك القرارات لم يتبع نصَّ الميثاق، فلم يكن هناك دورٌ للجنة الأركان العسكرية، وأيَّدَت روسيا والصين العقوبات دون أن تلتزم بتنفيذها، كما أن الحملة على العراق كانت تحالفًا فعليًّا قادَته الولايات المتحدة التي مثلت قوة نيرانها الجانب الأكبر من قوة التحالف، كما لم يؤدِّ نجاح العمليات العسكرية إلى إقرار إجراءات أمنية دائمة مثل موافقة الحكومات على وضع قواتها العسكرية في حالة استعداد (نص المادة ٤٣) لتلبية مطالب الأمم المتحدة في المنطقة. ولذلك لم يكن هناك ما يضمن أن قيامَ أيِّ أزمة عراقية في المستقبل سوف يؤدي إلى استجابة مطابقة لتلك التي حدثَت في ١٩٩٠–١٩٩١م.

وهناك سابقة لمعالجة مثل هذه الأزمة الدولية في حرب فوكلاند عام ١٩٨٢م. فلم يكن لروسيا أو الصين مصلحة في ذلك الصراع، كما أن فرنسا الحائرة وأمريكا المتعاونة لم تحتجَّ على قيام بريطانيا بالردِّ على العدوان الأرجنتيني. وقد فضَّلت الدول الأعضاء ألَّا تُقيِّد نفسها بشيء — إذا كان بيدها الاختيار — وأن تعالجَ كلَّ أزمة في إطار ظروف قيامها، ومدى اهتمام الدول الدائمة العضوية بها.

على الرغم من أن السياسة البراجماتية تبدو ضعيفةَ الإرادة في نظر أصحاب النزعة الدولية، ربما كان اتباعها طريقًا إلى الحكمة. فقد كان التضامن بين الدول الخمس الدائمة العضوية هشًّا دائمًا حتى بعد انتهاء الحرب الباردة. فإذا وقعَت أزمة في المستقبل باستطاعة إحدى الدول الخمس استخدام الفيتو لتعطيل ما يتخذ بشأنها من قرارات، فإن مجلس الأمن لا يستطيع أن يعمل إلا قليلًا. فإذا كانت الأزمة عند مستوى منخفض من النزاع، استطاع المجلس أن يقرر كيفية مواجهتها. ويلعب الموقع الجغرافي لمكان الأزمة

دورًا كبيرًا في تحريك القانون الدولي، ومدى قربها أو بُعدها عن نطاق الدول الكبرى. وقبل كل شيء، لا توجد دولة من الدول الدائمة العضوية، أو القوى الإقليمية الكبرى مثل الهند أو البرازيل اللتين تتطلَّعان إلى العضوية الدائمة بمجلس الأمن، تملك إمكانات نقل القوات إلى الطرف الآخر من العالم أو القدرة على إطفاء الحرائق هناك بنجاح؛ فالولايات المتحدة وحدها هي التي تملك القدرة على ذلك. ومن ثَم تجد الدول الدائمة العضوية أنه ليس من الحكمة الإصرار على اتباع سياسة طموحة واسعة النطاق لفرض السلام بالقوة، في حالة وقوع صراعات كبيرة في مناطق بعيدة. فإذا كان الصراع عبارة عن حرب أهلية صغيرة يمكن استخدام الأمم المتحدة دبلوماسيتها للتفاوض حول السلام، عندئذٍ يمكن لذوي الخوذات الزرقاء من قوات حفظ السلام أن تلعب دورًا، ولا داعي لتوريط الأمم المتحدة في أيِّ عمل مقدمًا.

وبغضِّ النظر عن هذه المحاذير، كانت العملية الموجَّهة ضد العراق — دون شك — انتصارًا حققه مجلس الأمن (وخاصة في عيون الأمريكان)، من أجل صورة مجلس الأمن ذاته، وانتصارًا لمن وضعوا ميثاق الأمم المتحدة، ولقواعد القانون الدولي، ولم يُقلل من ذلك استمرار صدام حسين في الحكم لعقد آخر من الزمان. فإذا كان هذا الانتصار نهاية لحفظ السلام وفرض السلام بالقوة في التسعينيات، ربما تطلَّع دبلوماسيو الأمم المتحدة ومؤيدوها إلى نهاية القرن بقدر كبير من الرضا. ولكن ما كادت هذه الحالة التقليدية المعبرة عن مجلس الأمن وطرق مواجهته للأمور تُشرف على الانتهاء، حتى برزَت تحديات مختلفة جديدة، أكثر صعوبة، هزَّت الأمم المتحدة حتى الجذور، وطرحَت تساؤلًا كبيرًا حول مدى قدرة المنظمة الدولية على تنفيذ الأهداف التي تضمنها الميثاق لصالح البشرية.

جاءت هذه التحديات في صورة انفجار الحروب الأهلية، والصراعات العِرقية والدينية والتجاوزات الواسعة لمبادئ حقوق الإنسان، وانهيار السلطة، والحالات الطارئة الإنسانية التي حدثَت في أوائل التسعينيات وسوف نناقش مطالب العمليات الخاصة بتلك الصراعات التي وقعَت على الأمم المتحدة وقدراتها على حفظ السلام بالتفصيل في الفصل التالي، وما يهمُّنا الآن ما كانت تعنيه هذه الصراعات بالنسبة إلى مجلس الأمن والأمانة العامة للأمم المتحدة. لقد شعر أعضاء مجلس الأمن أن أزمة العراق كانت في غاية البساطة مقارنةً بما سمعوه وعرفوه عن المآسي المستمرة في يوغوسلافيا، وهاييتي، والصومال، ووسط أفريقيا، والقوقاز، وعدة مواقع أخرى.

تُرى، لماذا كانت تلك الأزمات المتعددة في التسعينيات تشكِّل تهديدًا خطيرًا لنظام الأمم المتحدة؟ أولًا، لأن هذا النوع من الفوضى الداخلية وانهيار البنية الاجتماعية في

مناطق مثل هاييتي والصومال لم يَرِد — ببساطة — في نصوص ميثاق الأمم المتحدة مطلقًا. لقد كانت هناك طبعًا أزمات سابقة مثل أزمات الكونغو في ١٩٦٠م ساعدَت الأمم المتحدة على أن تسترشد بها في العمل، ولكن لم يسهل الانتفاع بها لأنه لم تكن هناك حكومة على الإطلاق تستطيع وكالات الأمم المتحدة العمل معها.

ثانيًا، كانت هناك العديد من الطلبات والمناشدات التي تلقَّتها الأمم المتحدة لتقديم العون في وقت بالغ القصر. وكان من الصعب فهمُ كلِّ أزمة جيدًا وتقرير ما يمكن عمله جيدًا بشأنها، كما كان من المستحيل اتخاذ قرارات عاجلة ومجلس الأمن يواجه قضايا ملحَّة ضاغطة في كمبوديا، ورواندا، وموزمبيق، وهاييتي، وكوسوفو، الواحدة تلو الأخرى. غير أن الحاجة إلى الإقدام على عملٍ ما كان يزيد من حدَّتِها صرخاتُ آلاف البشر التي نقلَتها وسائل الإعلام الدولية يوميًّا بصورة مأساوية. وحتى لو استطاع أن يتعامل مجلس الأمن مع ربع تلك الحالات لكان منظمة بالغة الكفاءة، أما أن يتعامل معها جميعًا فهو ما لا قِبَل له به. ولكن ذلك ما كان يلزمه الميثاق بعمله، وهو ما توقعه منه البرلمانيون، والناخبون، والنشطاء في كل المجتمعات.

ثالثًا، كانت الموارد اللازمة لقيام مجلس الأمن بالتزاماته العديدة غير كافية. كان مجلس الأمن يعمل يوميًّا في إطار من التعاون التام بعدما اختفَت صدامات زمن الحرب الباردة. ولم يظهر احتمال استخدام الفيتو إلا لمامًا (مثل عدم ارتياح روسيا للتحركات المضادة للصرب في أوائل التسعينيات)، كما أن أحدًا من الدول الخمس الدائمة العضوية لم يكن له دوافع تجاه أفريقيا التي وقعَت فيها أكبرُ الكوارث. وكان التوصل إلى القيام بعملية جديدة للأمم المتحدة يتطلب وقتًا طويلًا، وغالبًا ما كانت تَصِل المعونات وقوات حفظ السلام بعد أن يحيقَ الدمارُ بالبلدِ المعنيِّ، ولكن معظم القرارات سبَّبَت القليل من التوتر بين الدول الكبرى. كان لا بد أن يبدأ كلُّ عمل من الصفر نظرًا لعدم وجود لجنة أركان عسكرية على درجة من الكفاءة، وعدم وجود قوات للدول الأعضاء في حالة استعداد دائم. كان من الميسور على مجلس الأمن أن يفوض الأمم المتحدة القيام بعملية جديدة في مكان معين من العالم، ولكن كان على الأمين العام السيِّئ الحظ أن يطوف بالدول الأعضاء حاملًا قبعتَه في يده، طالبًا منهم تقديم الجنود، وقوات الشرطة، والموظفين الإداريين، وتسهيلات النقل والإمدادات، والمواد الغذائية. كانت بعض الدول على استعداد لتقديم قوات تقوم بتوزيع المواد الغذائية في وسط أفريقيا، ولكنها لا تقبل إرسال قواتها للوقوف بين الصرب والكروات في البوسنة. بعض الدول قد تقبل المشاركة في قوات حفظ السلام،

ولكنها لا تقبل الاشتراك في قوات فرض السلام بالقوة. كانت كلُّ مهمة تتطلَّب مشاركة مجموعة مختلفة من الدول، معظمها لا تتوفر لديه القدرة، ويحتاج إلى مساعدات مالية وعسكرية حتى يستطيع القيام بالعمل المطلوب. ولا شك أن هذه الفجوة الواسعة بين الوعود والتنفيذ أدَّت إلى الإضرار بسمعة مجلس الأمن، ودعمت حجج مَن ينتقدون التوسع في نشاط الأمم المتحدة.

وأخيرًا، كانت تلك الأنشطة باهظة التكلفة، وميزانية حفظ السلام كانت مستقلة عن ميزانية الأمم المتحدة، وكان من الصعب إلزامُ كلِّ الدول بتحمُّل تكاليف التشغيل العادية للمنظمة الدولية، ولذلك كان الحصول على الاعتمادات الضرورية للإنفاق على كل عملية جديدة للمحافظة على السلام يمثِّل تحديًا كبيرًا. وفي عام ١٩٩٣م بلغَت تكاليفُ حفظ السلام — لأول مرة — ضعفَ أو ثلاثةَ أمثال الميزانية السنوية للأمم المتحدة كلها. ووقعَت الأعباء المالية الإضافية على كاهل الدول الخمس الدائمة العضوية (تحمَّلَت فيه روسيا والصين النصيبَ الأقل) التي قدَّمت الجانب الأكبر مما قدمَته الدول الفقيرة التي لا تحظى بامتيازات العضوية الدائمة، وخاصة أن الدول الخمس هي التي تُقرر العمليات في المحل الأول. غير أن الأمور ما لبثَت أن تعقَّدَت، وترتَّب على صعود اليمين في الكونجرس الأمريكي عام ١٩٩٤م مطالبة الكونجرس بالتفاوض من جديد حول المساهمة الأمريكية في ميزانية حفظ السلام (وكانت عندئذٍ نحو ٢٨٪). ومهما كانت وجهات نظر المعاصرين حول هذه المطالبة، فإن المسألة كان لها منطقها المالي، ولكن السياسيين الذين طالبوا بذلك صبُّوا جامَ غضبِهم على المنظمة الدولية، وتركَت الأمانة العامة تُحاول معالجة الأوضاع المالية بصعوبة، وعبَّرَت الكثير من الدول الأعضاء عن ضيقها بهذا التصرف السيِّئ من جانب الكونجرس الأمريكي.

وترتَّب على ذلك كلِّه معاناة الأمم المتحدة بضائقة مالية في منتصف التسعينيات.[٩] وكان هناك بعض النجاحات التي تحققت خلال هذه الأزمة سنأتي عليها تفصيلًا فيما بعد. ولكن المنظمة الدولية كانت في ١٩٩٥م و١٩٩٦م قد عانَت من الإنهاك الذي سبَّبته لنفسها. فالذين شاركوا في «ائتلاف الإدارات» السعيد، الذين ساهموا في مهام حفظ

[٩] عالج بطرس غالي قضايا النضال والكبوات التي عانَت منها الأمم المتحدة من منتصف حتى نهاية التسعينيات وانطباعاته الشخصية حولها في مذكِّراته القيِّمة (رغم ما فيها من غرور) B. B. Ghali, Unvanquished, A UN–US Saga (New York, 1999).

السلام، أصبحوا يجأرون بالشكوى من الإرهاق المالي الذي لَحِق بهم بعد بضع سنوات؛ إذ كانوا يموِّلون جميع تكاليف تلك العمليات، فضلًا عن مطالبتهم بتمويلِ كلِّ عملية تنشأ عن أزمة جديدة، مما جعل أكثر الدول الأعضاء ولاءً للمنظمة الدولية يضيقون ذرعًا بتلك الأعباء. ولم تؤدِّ الكوارث الثلاث التي حدثَت في منتصف التسعينيات في الصومال، ورواندا-بوروندي، والبوسنة إلى إثارة الغبار حول كفاءة الأمم المتحدة فحسب، بل أدَّت إلى طرح تساؤلات خبيثة حول السيادة الوطنية، والوفاء بالالتزامات والعدالة، ترى، ما دليل العمل الذي يتبعه مجلس الأمن عندما تنهار الدول الأعضاء، ولا يقدم الميثاق المبادئ التي تعالج ذلك؟ ألم يتجاوز المجلس حدوده عندما قرر القيام بهذا العدد الكبير من التدخلات، ثم توقع من الدول غير الأعضاء بالمجلس التي لم تشترك في صنع تلك القرارات أن تستجيب للمناشدات المتكررة من جانب الأمين العام لتقديم العون؟ وإذا كانت دولة كالهند شاركت أكثر من غيرها في جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام وفرضه بالقوة، فلماذا لا يسمح لها بالحصول على مقعد دائم بمجلس الأمن؟

ومع اقتراب المنظمة الدولية من عيدها الخمسين، كانت هناك دعوات متزايدة للإصلاح والتغيير. ومن بين تلك المناقشات الحامية لم تنَل القضايا المثارة ما ناله موضوع المطالبة بإصلاح مجلس الأمن ذاته من حيث التكوين والصلاحيات ونظام العمل. وجاءت أكثر الخلافات حدة حول موضوعَي الفيتو والدول الخمس التي لها وحدها حقُّ استخدامه.

ولما كان قد انقضى نصف القرن على قيام المنظمة الدولية التي تغيَّرت كثيرًا على مرِّ السنين، فقد كانت إعادة النظر في هياكلها على درجة كبيرة من الأهمية، وخاصة أن الكثير من النقَّاد رأوا أن الزمن قد تجاوزها. فاليابان وألمانيا اللتان كانتا من ألد أعداء الحلفاء قبل نصف قرن (وأشار إليهما الميثاق باسم «الدول المعادية» في المادة ٥٣)، أصبحتا الآن تحتلَّان المركزَين الثاني والثالث في قائمة كبار المساهمين في ميزانية الأمم المتحدة، وتشعران أن من حقهما الحصول على مقعدَين دائمَين في مجلس الأمن. ولكن الشكاوى الرئيسية من الوضع الحالي للأمم المتحدة جاءت من الدول النامية، وخاصة الكبرى منها مثل الهند والبرازيل والمكسيك. فقد بدَا لهم استمرار الدول الخمس المنتصرة عام ١٩٤٥م في التمتع بامتيازات خاصة ضربًا من ضروب المفارقة التاريخية، إذا أخذنا في الاعتبار تدنِّي المكانة الدولية لكلٍّ من بريطانيا وفرنسا. وكان ذلك أقل إثارة للإزعاج عندما جمَّدَت الحربُ الباردة قدراتِ مجلس الأمن على أداء الكثير من الأعمال. ولكن بعد أن تحرَّكَت الأمم المتحدة إلى مرحلة ما بعد التسعينيات الحافلة بالنشاط، تُصبح البنية

الحالية للمنظمة الدولية متخلفة بالقدر الذي لا يمكن السكوت عليه، وخاصة أن معظم قرارات مجلس الأمن بالتدخل (أو عدم التدخل) طالَت بلاد الجنوب، فيما عدا ما اتصل بالبلقان، والعمليات التي تمَّت في البلاد التي كانت تابعة للاتحاد السوفييتي. وكانت فكرة إضافة دول غنية إلى مجلس الأمن مثل اليابان وألمانيا، واستثناء العالم النامي، إهانة لا تُغتفر من وجهة نظر نيودلهي وبرازيليا. فإذا لم يتمَّ تغيير الأوضاع تغييرًا جذريًّا، فإن ذلك سوف يؤدي إلى إضعاف سلطة مجلس الأمن، ويُفقده احترام الكثير من دول العالم.

ولكن كيف يتم التغيير تحديدًا؟ كما سنرى عندما نناقش إصلاح مجلس الأمن في الفصل الأخير من هذا الكتاب، أدَّت كلُّ مقترحات التغييرات إلى بروز خلافات كبيرة حتى من بعض الدول النامية التي تتطلَّع إلى تغيير النظام الحالي. فحتى يتم تغيير بنية المنظمة الدولية في أقل وقت ممكن، يحتاج الأمر إلى حكمة بالغة، ومهارة فائقة، تقبل بها جميعُ الأطراف. ومن الصعب التكهن بما قد يكون عليه ذلك، كما أن تحقيق إصلاح هيكلي في الأمم المتحدة كان مستحيلًا في ظل أزمة منتصف التسعينيات. فالمنظمة الدولية فريدة في نوعها ولا يمكن استبدال غيرها بها، غير أنها أقيمَت في ظل ظروف جعلَتها عتيقةَ الطراز ولكنها لا تزال تحتلُّ مركز النظام الدولي بعد نصف قرن من الزمان. ولم تستطع اللجان الخارجية وتلك التي شكَّلَتها الجمعية العامة حديثًا أن تفعل شيئًا في هذا المجال[١٠] ودعَت الانتقادات التي جاءت من خارج المنظمة الدولية إلى ضرورة «تنظيف الموائد»، واستمر أعضاء الكونجرس الأمريكي في الاعتراض على زيادة نصيب الولايات المتحدة في ميزانية المنظمة. وتصاعدَت الدعوات على الإصلاح، ولكن المصطلح حمل معانيَ مختلفةً عند الدول الأعضاء، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد.

وباختصار، لم يكن الوقت مناسبًا لذلك، حتى المقترحات المتواضعة لزيادة مقاعد الدول غير الدائمة العضوية بمجلس الأمن لم تجد آذانًا صاغية، وكذلك الفكرة الداعية إلى إنعاش لجنة الأركان العسكرية، والفكرة الداعية على إقامة جيش دائم للأمم المتحدة،

---

[١٠] Roberts and Kingsbury (eds.), United Nations: Divided World يتعرَّض في فصوله للأفكار المختلفة التي اقترحت للإصلاح في أوائل التسعينيات وليس من السهل علينا أن نقدِّم حصرًا للكتابات الخاصة بذلك التي طُرحت في العيد الخمسين عام ١٩٩٥م، ولكن نشير هنا إلى العمل الذي قام به فريق البحث The United Nations in its Second Half-Century وكذلك: "Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance" (New York, 1995).

يتلقَّى تعليماته من مجلس الأمن. وحالَت معارضة الجمهوريين في الكونجرس الأمريكي دون إقرار ضريبة صغيرة على التحويلات المالية الدولية تستخدم لتمويل عمليات الأمم المتحدة، وهو اقتراح طُرح لحل المشكلة المالية للمنظمة الدولية في منتصف التسعينيات. وخلال بضع سنوات، أحبطَت الآمال والمشاريع التي طُرحت لتقوية الأمم المتحدة وجعلها أكثر اقترابًا من الأهداف الواردة بالميثاق. ولعل ذلك لم يكن على تلك الدرجة من الخطورة التي ظنَّها أصحاب النزعة الدولية عندئذٍ. فقد كان تغيير ميثاق الأمم المتحدة ونظامها تغييرًا جذريًّا يعرِّضها للتفكك والانهيار في ذلك الوقت الذي كانت فيه مشغولةً بمهام حفظ السلام وفرضه التي بلغ عددها ١٨ مهمة، تُعاني من أزمة مالية، ومن الخلافات التي نشبَت بين معظم القوى الكبرى. لقد كانت الأمم المتحدة في حاجة لفرصة التقاط الأنفاس، ولإجراءات تساعدها على احتواء الأزمة في ظل تلك الظروف.

وهنا يأتي مغزى تولي كوفي آنان Kofi Annan الأمانة العامة بدلًا من بطرس بطرس غالي. كان الرجلان مخلصَين للأمم المتحدة، ولكن كوفي آنان كان أقدرَ سياسيًّا على التعامل مع الساسة الأمريكان، ورفع الروح المعنوية للعاملين بالمنظمة الدولية، وأقل اندفاعًا. فاستطاع أن يُنهيَ بعضَ مهامٍّ حفظِ السلام بالتعاون مع مجلس الأمن، وأن يتحرك بحذر شديد تجاه المهام الجديدة. وساعدَت النجاحات التي أحرزها أسلوبه في التحرك خطوة خطوة في تحقيق استقلال تيمور الشرقية — على سبيل المثال — بعد ١٩٩٩م. وأدَّت الإجراءات العملية التي اتبعها في استشراف الأزمات وإجهاضها وتحسين عمليات إعادة البناء بعد انتهاء الأزمات، إلى جعل الأمم المتحدة تبدو أكثر كفاءة. وأصبح المزاج السياسي الأمريكي أقلَّ عداء للأمم المتحدة. كان الأمين العام يُدرك تمامًا الفجوة الخطيرة المتسعة بين حاجاتِ العالم ومواردِه المتاحة، كما أدرك التقلبات المزاجية للعون الذي تُقدِّمه الدول الأكثر ثراء من الأعضاء، فلم يَقُم بمطاردتهم، بل اتبع أسلوب الإقناع معهم. كانت لا تزال هناك العديد من المهام الميدانية، إضافة إلى المشكلات المزمنة التي استعصَت على الحلِّ مثل مأزق عملية السلام الإسرائيلي-الفلسطيني، والصراع الهندي-الباكستاني حول كشمير، واستمرار التهديدات من جانب صدام حسين، إضافة إلى المذابح المتكررة في أفريقيا (الكونغو وسيراليون).

وهكذا، دخل معظم أعضاء مجلس الأمن إلى القرن الحادي والعشرين بحالة مزاجية حذرة، فقدَت الأفكار الكبرى للتغيير جاذبيتَها، إذا افترضنا أن تلك الأفكار وجدَت صدى عند الدول الخمس الدائمة العضوية. كان الاهتمام منصبًّا على الناحية العملية — وليس

النظرية — من جانب الحكومة الأمريكية لإقناع الكونجرس بإقرار سداد نصيبها كاملًا في ميزانية الأمم المتحدة. لقد اختلفت الآراء داخل مجلس الأمن حول معالجة قضايا مثل فلسطين أو العراق دون أن ينعكس ذلك سلبًا على أداء المجلس. وبينما تعاملَت الأمم المتحدة مع قائمة طويلة من الصراعات الإقليمية، كانت تلك الصراعات أقل عددًا وحدَّة من الأزمات التي شهدتها في منتصف التسعينيات. وقد نجح كوفي آنان في توجيه الانتباه نحو أفريقيا، وفي جعل الرأي العام العالمي يتجه إلى التسليم بأن الجهود التي تتبدل لمساعدة المجتمعات الأفريقية يجب ألَّا تقتصر على الموارد الحيوية، بل يجب أن تمتدَّ إلى التعاون بين مؤسسات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، والكنائس، وقطاع الأعمال الدولي. وكان مجلسُ الأمن مجردَ واحد من بين اللاعبين في هذا الإطار الواسع الشامل، وإن كان دورُه حيويًّا لكل بلد تحتاج إلى الأمن، ولكن المجتمع الدولي كان ما زال بحاجة إلى الكثير لتوفير الأمن والرخاء.

وسط هذا الجو الهادئ نسبيًّا، وقع حادث ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، وتحقَّق العالم على وجه السرعة من أنه يواجه نوعًا مختلفًا خطيرًا من التهديد لأمنه يفوق ما قامت به الدول العدوانية من قبل. ولما كانت الضربة التي تعرَّضَت لها مدينة نيويورك فظيعة تدل على أن أحدًا لن يسلم من حدوث شيء مماثل، فقد تم إخلاء مقر الأمم المتحدة ذاته تحسُّبًا لوقوع هجمات أخرى، عندئذٍ اتجه مجلس الأمن والجمعية العامة إلى تأكيد تضامنهما معًا في النضال ضد الإرهاب.

وشغلَت الأعمال التي تلَت هجوم «القاعدة» النظام الدولي بأبعاده المتعددة في بداية القرن الحادي والعشرين. ولم يكن الكثيرُ من تلك الأعمال من طرف المنظمة الدولية نفسها؛ فقد كان الأمر يتعلق بالمجتمع الدولي كله. فقد حدثَ تعاونٌ كبير بين المصارف المركزية، وهيئات الشرطة، وأجهزة المخابرات في مختلف أرجاء العالم استجابةً لطلبٍ مباشر من واشنطون لتجميد الأرصدة الخاصة بالمنظمات الإرهابية، والقبض على خلاياها المحلية. وأدركَت الدول التي تحارب الإرهاب في أراضيها، أو الحركات الثورية التي تتبع أساليب إرهابية، أن لديها همومًا مشتركة ولكن هذه الاستجابات لتحديات الإرهاب أنتجَت أيضًا المزيد من التساؤلات التي طُرحت على الأمم المتحدة، وتحديات فرضَت نفسها على تلك النظرة الكلية للمشكلات العالمية التي سبقَت الإشارةُ إليها. فإذا أعادَت المنظمة الدولية الآن تنظيم جهودها من أجل التركيز على الحرب ضد الإرهاب حيثما وُجد — ما يمثل إضافة إلى الصلاحيات التي نصَّ عليها الميثاق — فقد تُبرر كلُّ دولة من الدول الأعضاء

سحْقَها لكل المعارضين في بلادها مثل الجماعات الإثنية ذات التوجهات الانفصالية، على أنه من قبيل الحرب على الإرهاب. فإذا نظرنا إلى أبعاده الظاهرة، فإن النظام الدولي لحقوق الإنسان سوف يجد صعوبة بالغة في التعامل مع التجاوزات والأعمال العدوانية التي تشكِّل انتهاكًا لحقوق الإنسان. كما انتاب القلق أنصار الأمم المتحدة حول الأعمال العسكرية التي وجهَت ضد طالبان والقاعدة في أفغانستان التي وقعَت في الشهور التالية لهجمات سبتمبر. ورأى الجميع في تلك الحملة عملية عسكرية أمريكية خالصة — وهو ما حرص البيت الأبيض على تأكيده — لا تقل وضوحًا عن الحرب العالمية الأولى أو الحرب الكورية، ولم تستطع المساهمات البسيطة من جانب بعض الدول واستخدام أمريكا لمصطلح «التحالف الدولي ضد الإرهاب»، أن تُخفيَ حقيقة أن تلك الحملة كانت عملية أخرى يُديرها البنتاجون تنفيذًا لأوامر الرئيس الأمريكي. ومنذ عام ١٩٥٠م، كانت غالبية الأعمال العسكرية الأمريكية لا تتم بتفويض من مجلس الأمن على وجه الإطلاق (فيتنام، وأمريكا الوسطى)، أو عمليات عسكرية «بالوكالة» عندما يرى مجلس الأمن أنه ليس هناك ما يعوق القيام بها (كوريا، حرب الخليج الأولى، مقديشيو، أفغانستان). فالدول الكبرى عادة كائنات لها تطلعاتها ورغباتها، ولكن اللبراليين أصحاب النزعة الدولية لم يجدوا ما يبعث على السرور في فجر القرن الحادي والعشرين، أن تصبح الأمم المتحدة التي أُقيمت للحفاظ على الأمن والسلام الدولي، مجرد خاتم من المطاط يصدق على أعمال الدولة الأعظم في العالم، والأكثر استعراضًا لقوتها، وخاصة أن الولايات المتحدة أعدَّت قائمة طويلة ضمَّت الدول المارقة وأنظمة الشر بهدف التحرك المحتمل ضدها.

وتحققت تلك المخاوف التي ساورَت الليبراليين بعد عام واحد، عندما اتخذ البيت الأبيض قرارَ إسقاط صدام حسين، الذي كان من الصعب خلع صفة «الدفاع عن النفس» عليه، في محاولة لمط المادة ٥١ من الميثاق. وأبرزت المعارك التي شهدها مجلس الأمن حول الحرب على العراق (٢٠٠٢–٢٠٠٣م)، المشكلة التي واجهَت الولايات المتحدة حول كيفية التوافق مع النظام الدولي. فقد بدَا ذلك للذين عارضوا أمريكا في فرنسا وألمانيا ومختلف أنحاء العالم، مشكلة لا تقلُّ حجمًا عن الإرهاب ذاته. كيف يستطيع برلمان الإنسان أن يتصرف في مواجهة دولة بلغ إنفاقها العسكري عام ٢٠٠٣م ما يعادل ما تُنفقه دول العالم مجتمعة؟ ومن الغريب أن الجدل التقليدي حول امتيازات الدول الخمس الدائمة العضوية قد اختفى خلف ستار كثيف دار على الصعيد الدولي حول وضع أمريكا الفريد كقطب أوحد في النظام الدولي. هذا التحدي قديمٌ قِدَمَ العام ١٩٤٥م عندما استطاعَت

الولايات المتحدة أن تُنتج نصف الإنتاج العالمي عندئذ، ولكن القيادة السياسية الأمريكية كانت راغبةً يومئذ في عدم الانفراد بالعمل، وعلَّقت آمالها على إصلاح النظام الدولي. وقد أثبت الجمود في أداء مجلس الأمن بعد قرن من الزمان أن تلك الرغبة في العمل في إطار تعددي، قد تلاشت في واشنطون وأمريكا كلها. كما بيَّن أن حكومة الولايات المتحدة تستطيع أن تفعل تمامًا ما تشاء إذا لقيَت تأييد الكونجرس.

ومن ناحية أخرى، كانت المنازعات الداخلية في مجلس الأمن حول غزو العراق لا تبدو غريبة عن صدامات الستينيات من القرن العشرين، ومن ثَم لم تكن مثارًا للدهشة. فقد تمسكَت فرنسا — مرة أخرى — بحقِّها في استخدام الفيتو ما لم تقبل أمريكا أن تكون الحملة المقترحة ضد العراق تحت الإشراف التام لمجلس الأمن. ولكن أمريكا لم تتذرع بالصبر، وخاصة أن صدام حسين أفلت من سبعة عشر قرارًا سابقة، وقررَت المضيَّ قُدُمًا في غزو العراق دون تفويض من المجلس. وكانت لهجة الاعتراضات في كلٍّ من باريس وواشنطون تدعو إلى الأسف، غلَب عليها الإسفاف. ولكن يمكن القول إن النظام أثبت فعاليته، طالما كانت الدول صاحبة حق الفيتو دائمة الاختلاف. وأعادت رحلات توني بلير — رئيس الوزراء البريطاني — عبر الأطلنطي جيئةً وذهابًا في محاولة للتوفيق بين الأطراف المتنازعة، إلى الأذهان السياسات البريطانية المماثلة في ١٩٤٣–١٩٤٥م، وخلال أزمة الصواريخ الكوبية، وحرب فيتنام، فقد حاول توني بلير أن يَحُول دون قيام الولايات المتحدة بتقويض دعائم النظام الدولي. وقد أخطأ من اعتقد عندئذٍ أن الأمم المتحدة قد فشلت، فما حدث كان أشبهَ ما يكون بحدوث ماس في إحدى «الوصلات» التي قام عليها نظام ١٩٤٥م. ولا يجب أن نقلل من شأن الغضب الذي أصاب الكثير من الأمريكان — عندئذٍ — عندما افترضوا أن العالمَ كلَّه سوف يتضامن معهم. كما لا يجب أن نتغاضى عن الوجوم الشديد الذي أصاب مؤيدي الأمم المتحدة والعديد من الحكومات الأخرى عندما شاهدوا الخلافات داخل مجلس الأمن تتفاقم، وعبَّروا عن خشيتهم مما قد يُسفر عنه ذلك من نتائج على المدى البعيد. وأخيرًا، يجب أن نتذكر أن الأمم المتحدة تعتمد على ثقة الشعوب والحكومات بها — الأمريكان وغيرهم — تشجع كل طرف على أن يحلَّ الأمور وحده.

كل ذلك جعل مجلس الأمن يجلس حائرًا في مفرق الطرق، يتعامل مع أجندة بالغة التعقيد. وكما سبق أن أشرنا، كان على المجلس أن يتعامل مع قضايا ومهام أمنية طويلة المدى في أماكن أخرى من الشرق الأوسط، وجنوب آسيا، والبلقان. وأصبح طرفًا في مراقبة

الانتخابات العامة وأعمال الاستطلاع في آسيا الوسطى، وعملية إعادة التعمير وإعادة بناء الدولة في أفغانستان. وإضافة إلى ذلك، حدثَت تحديات كثيرة في غرب ووسط أفريقيا، وامتدت إلى السودان. كانت تلك قائمة طويلة من المهام، غير أن العضو الأقوى في المجلس (أمريكا) أصرَّ على أن تكون الأولوية دائمًا للحرب ضد الإرهاب والحملة العسكرية على العراق، وإلا قصرت واشنطون تعاونَها مع الأمم المتحدة على أساس اختياري محض. لذلك أصاب الجمودُ الكثيرَ من مكونات القائمة، إلا ما استطاعت الدول الأعضاء بالمجلس أو الأمين العام أن تتعامل معه على ضوء الميثاق. وقد كادت بعض الدعوات إلى اتخاذ إجراءات أن تتسبَّب في صدام مع الآخرين سواء كان ذلك الصدام فعليًّا أو ناتجًا عن الصراع على الموارد، وجذب الأنظار مثل تزايد الاهتمام بالأعمال المنافية لحقوق الإنسان في السودان التي غطَّت على عملية اقتناص خلايا القاعدة. وأخيرًا جاء شبح العراق ليخيِّم على المنظمة الدولية ويُضعفها بطريقة أخرى، عندما تسرَّبت تفاصيلُ الفساد الذي صاحب صفقات «النفط مقابل الغذاء»، التي كانت تتم بقرار من مجلس الأمن.

لقد أصبح العالم عندئذٍ مختلفًا تمامًا عنه عندما عقد مجلس الأمن اجتماعَه الأول عام ١٩٤٦م. وفيما عدا زيادة عدد مقاعد الدول التي تتناوب عضوية المجلس في ١٩٦٦م، ما زال المجلس على حاله من حيث الشكل، ومن حيث امتيازات الأعضاء الدائمين. وما زالت المطالبة بضبط النسبة بين الدول الخمس الدائمة العضوية وباقي الأعضاء مسألة بالغة الحساسية، وكذلك مسألة زيادة عدد الدول المتمتعة بحق الفيتو في المفاوضات بين الحكومات وبعضها البعض التي جرَت خلال احتفالات العيد الستين للمنظمة الدولية (صيف وخريف ٢٠٠٥م) ولكنها ما لبثت أن أزيحت جانبًا. وقد أدرك الجميع أن مجلس الأمن قد غيَّر من الطرق التي اتبعها في عمله، وفي تناوله للقضايا التي ينظرها، بما يتجاوز بنيتَه الأساسية، وذلك بعد ستين عامًا من مواجهة التحديات التي تعرَّض لها السلام الدولي، وسجِل حافل بالنجاح والإخفاق. وما زال العالم بحاجة إلى مؤسسة مماثلة لمجلس الأمن في عالمٍ تسوده النزاعاتُ المنذرة بالحروب، وتُهدده الصراعات الداخلية التي قد تتحول إلى صدامات عنيفة، ومع وجود قوًى كبرى تتطلع إلى لعب أدوار على المسرح الدولي. ولكن هل يعدُّ مجلس الأمن المجمد زمنيًّا، والمنقسم دائمًا، أداةً صالحة لتحقيق السلام والأمن الدولي لجميع بلاد العالم؟ لا يرى ذلك إلا القليل ممن يرَون إمكانية ذلك أيضًا. وعلى كلٍّ، نعيش جميعًا مع هذا اللغز الكبير، سواء قبلنا ذلك أو لم نقبله، الجميع يسلِّمون بأن البنية الحالية لمجلس الأمن متداعية، ولكنهم لا يستطيعون الإجماع على الطريقة المثلى لترميمه.

الفصل الثالث

المحافظة على السلام وصناعة الحروب

تظل صورةُ الجنود ذوي الخوذات الزرقاء الذين ينتشرون في مناطق وقف إطلاق النار، ويوزِّعون الغذاء على الفلاحين النازحين، ويحرسون مراكز الاقتراع، أبرزَ الصور والأفكار لدينا حول الأمم المتحدة. وعندما تمارس تلك القوات عملَها جيدًا — وهناك أمثلة كثيرة لذلك — تمثِّل أدقَّ تعبير عن الإنسانية، وتقوم شاهدًا على التقدم الإنساني. فقد استطاعت البشرية أن تحقق تقدمًا رغم ما قامت به من أعمال كريهة على مر القرون. ومن الجدير بنا أن نتذكر — على سبيل المثال — أن الجنود السويديين والدنماركيين والإيطاليين والفرنسيين (وغيرهم) أمعنوا في سفك الدماء وإضرام الحرائق في أوروبا منذ أربعة قرون، على حين نجدهم يُرسلون كتائب حفظ السلام إلى كل مكان من الكونغو إلى الشرق الأوسط طوال نصف القرن المنصرم. ومن المؤكد أنه ليس باستطاعة كلِّ مجتمع اليوم أن يقدِّم مثل هذه المساهمات أو القوات، ولكنْ هناك عددٌ كافٍ من الدول التي تساهم في عمليات حفظ السلام بانتظام، لتجعل من ذلك معلمًا للمشهد الدولي بعد ١٩٤٥م.

ولكن من الغريب أن ميثاق الأمم المتحدة لا يحتوي على أيِّ إشارة إلى حفظ السلام، كما لا يقدِّم أيَّ إشارة إلى هذا الشكل من أشكال العمل الجماعي. فنحن هنا أمام نموذج للمرونة والتطور في الكيفية التي فسرَت بها الحكومات والأفراد القواعدَ الأصلية التي كانت من إبداعها على ضوء أحداث ملحَّة لم تكن في الحسبان. إنها قصة متكررة الحدوث: الكوارث الكبرى، والحلول الفاشلة، قصة العجز عن توقُّع الأمور والاستجابة المباشرة لها، قصة الأفكار المفرطة في الطموح، والموارد الشحيحة التي تَحُول دون تحقيقها. ولكنها — في الوقت نفسه — قصة التوصل إلى كيفية جعل المؤسسة الدولية تعمل على قطع دابر

الصراعات، فإذا لم يكن باستطاعتها ذلك، فلا أقل من أن تقف إلى جانب المجتمعات وقت الشدة.[١]

وأسباب غياب حفظ السلام، أو الجهود التي نعرفها عن مهام حفظ السلام عن ميثاق الأمم المتحدة، أصبحَت واضحة الآن. ففي عام ١٩٤٥م كان المصطلح تقصد به الإبقاء على السلام بين الدول وضبط التهديدات التي قد تقع بين دول الجوار أو في مناطق بعيدة. وكان المقصود به العمل على وقف الاعتداءات على الحدود. وبذلك لم تكن لهذا المفهوم صلة بما قد يحدث داخل الدولة ذاتها كأن يسعى جزءٌ من الدولة للاستقلال، ربما بالاستعانة بقوة خارجية، أو الحروب الأهلية التي تقع لأسباب عِرقية أو طائفية (دينية)، فلم يكن مسموحًا للأمم المتحدة بالتدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء، كما لم يكن هناك ما يلزم الأعضاء بالخضوع لسلطة الأمم المتحدة في مثل هذه الحالات. وكان ذلك يوفر الحماية للدول التي تمارس أعمالًا للشر (في أراضيها). ولعل ذلك لعب دورًا في إنقاذ النظام الدولي من انسحاب دول كبرى بعينها من الأمم المتحدة إذا وُجِّه إليها النقد على ممارساتها المنافية لحقوق الإنسان في أراضيها. ولذلك لا يُدهشني استمرار التوترات، فليس باستطاعة المنظمة الدولية أن توفر الأمن والسلام للجميع أو أن تتدخل في أمور تتمُّ داخل حدود الدول ذات السيادة.

ويجب أن نتذكر أنه في عام ١٩٤٥م لم تكن هناك سوى خمسين دولة وقَّعَت ميثاق الأمم المتحدة ونالت عضويتها. أما بقية دول العالم فكانت من الدول المهزومة «الأعداء» والدول المشكوك في حيادها (إسبانيا، أيرلندا، وما شابههما)، والدول المحايدة (سويسرا)، وبلاد تعاني من الحرب الأهلية (اليونان)، ثم المستعمرات الأوروبية في أفريقيا وآسيا والمحيط الهادي وحوض البحر الكاريبي. وقد عولجت أوضاع البلاد المستعمرة في الفصول الخاصة بذلك من ميثاق الأمم المتحدة، ودخلت تلك البلاد — فيما عدا شبه القارة الهندية — في عملية تصفية الاستعمار التي استغرقت ٢٥ عامًا. ورأَت بريطانيا أن المركز الاستراتيجي لمستعمراتها قد انتقل من الهند إلى الشرق الأوسط وشمال شرق أفريقيا،

[١] وجدتُ أن أفضل مقدمة لهذا الموضوع هو ما جاء بكتاب: P. F. Diehl, International Peace Keeping (London, 1993). وتحليله الخاص بمهام السويس والكونغو بالغة الدقة. وكذلك العمل الهام الذي أصدرَته الأمم المتحدة ولا يحمل اسم مؤلفه: The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping (New York, 1990) وهو مليء بالمعلومات والخرائط الهامة.

وشغل الفرنسيون لتوطيد أركان حكمهم في المستعمرات، ودخلت المستعمرات البرتغالية والإسبانية مرحلة الاحتضار. وظن بعضُ المعاصرين أن استقلال أفريقيا لن يتحقق قبل مرور قرن من الزمان.

وعلى عكس الهزات التي شهدها العالم ١٩١٨–١٩٢٣م التي تمت تهدئتها أو إخمادها، شهد العالم تحولات بارزة نتيجة الحرب العالمية الثانية. فقد عانَت الدول الاستعمارية من الضعف وشغلت شعوبها بالأمور المحلية وأثرت أفكار الحرية والديمقراطية تأثيرًا عميقًا في المستعمرات، وخاصة بعد عودة الجنود الأفارقة والكاريبيِّين إلى بلادهم من ميادين القتال. ولكن رغم احتواء ميثاق الأمم المتحدة على نصوص تتعلق بإعداد البلاد «التي لا تحكم نفسها بنفسها» لمرحلة الاستقلال مستقبلًا، ولم تفعل الأمم المتحدة في هذا الصدد إلا القليل، ويمكننا القول إن المبالغ التي رصدَت للتنمية الاقتصادية والتدريب السياسي كانت قاصرةً تمامًا عن تلبية الحاجات الحقيقة لشعوب المستعمرات، ويتصل بذلك حقيقةٌ لا يمكن إغفالها أن معظم حدود المستعمرات كانت حدودًا مصطنعة قسمَت الشعب الواحد بين بلدين، أو ضمَّت جماعات عِرقية أخرى إلى بلد لا جذور لهم فيه، لتنموَ بذور الاضطرابات والصراعات. ومن شأن تلك الحدود المصطنعة أن تشكِّل نقاط احتكاك وصراعات. وقد تتطلب عمليات تصفية الاستعمار نوعًا من حفظ السلام لم يدخل في تقدير صناع الميثاق. ويستطيع المرء أن ينظر إلى المذابح التي صاحبَت تقسيم الهند وباكستان ١٩٤٧–١٩٤٨م، أو الجموع الكثيفة من اللاجئين الفلسطينيِّين الذين خرجوا من البلاد عقب الحرب العربية الإسرائيلية في تلك الفترة ذاتها، لتبدأ بذلك إحدى المشكلات المعقدة.

وجاء عدم تفعيل لجنة الأركان العسكرية وكذلك عدم تنفيذ اقتراح إقامة القواعد الخاصة بالأمم المتحدة ليشكِّل انتكاسة، فلعل قيامها كان من شأنه أن يحدَّ من غلواء «العالم الأول» أو الاستعمار الجديد، وإن كان من المحتمل أن تنظر إليهما البلاد النامية نظرةَ الشك مع غياب الثقة. ولكن عدم تفعيل لجنة الأركان العسكرية، وعدم إقامة القواعد ذات الحاميات الدائمة، كان يعني أن مجلس الأمن والجمعية العامة ليس لديهما أدوات يمكن استخدامها عند وقوع أول التحديات.

وهكذا كانت الجهود الأولى التي قامت بها المنظمة الدولية لحفظ السلام محدودة واستطلاعية، ذات طبيعة مؤقتة نتيجة الظروف السالفة الذكر. فقد كانت بعض الإجراءات الأولى التي اتخذتها الأمم المتحدة مجردَ مهام «مراقبة مؤقتة»، وذلك في أواخر الأربعينيات

مثل تلك التي أقامتها الجمعية العامة على حدود اليونان أثناء الحرب الأهلية (ولم تتمَّ إقامتها داخل اليونان بسبب استخدام السوفييت للفيتو في مجلس الأمن)، ومثل جماعة المراقبة التي رصدَت انسحاب الهولنديين من إندونيسيا.

ومن أهم فِرَق المراقبة العسكرية الأولى التي أرسلَتها الأمم المتحدة تلك التي قامت بمراقبة تنفيذ اتفاقيات الهدنة التي أعقبَت الحرب العربية الإسرائيلية عام ١٩٤٨م (UNTSO)، وكذلك بعثة تقصِّي الحقائق والمراقبة التي أرسلت إلى كشمير بعد وقف إطلاق النار بين الهند وباكستان (UNMOGIP). كانت تلك تحركات مشجعة نالَت تقدير مجلس الأمن والجمعية العامة، واعتبرت هذه المهام نموذجًا يُحتذَى عندما تبذل الأمم المتحدة جهودًا للوساطة بين الأطراف المتنازعة، وخاصة في حالات النزاع التي تستغرق وقتًا طويلًا. كما أن تلك المهام شكَّلَت سابقة تعيين ممثل خاص من ذوي الخبرة والمكانة في البعثات التي تُوفدها الأمم المتحدة إلى الشرق الأوسط. فقد كان «الوسيط» الدولي هو الدبلوماسي السويدي الكونت برنادوت، وبعد اغتياله خَلَفه في هذه المهمة شيترن جانج، ثم رالف بانش نفسه. واستفادَت الدول التي قدمَت قواتها لهذه المهام بنتائج تجربتها الأولى، وأعدت الكوادر المدربة لمهام حفظ السلام التي ساهمت بها في الأزمات التالية.

ولكن تلك البعثات الأولى للأمم المتحدة اتسمَت بالمحدودية الشديدة وكان ذلك واضحًا للعيان بصورة مؤلمة؛ فقد كانت الوحدات التابعة للأمم المتحدة عزلاء أو تحمل سلاحًا خفيفًا، ولم يكن مسموحًا لها باستخدام القوة إلا في حالة الدفاع عن النفس. وتعرَّضت مواقعُها للاعتداء من حينٍ لآخر، وترتَّب على ذلك — بالطبع — وقوع إصابات. ولم يكن باستطاعتهم — مثلًا — منع مجموعة من المقاومة الفلسطينية من الهجوم على المستوطنات الإسرائيلية أو منْع الهجمات الإسرائيلية عبر الحدود. وكثيرًا ما اتهموا من كل طرف بالانحياز للطرف الآخر، وتعرض لهذا الاتهام بعثات المراقبة وقوات حفظ السلام على السواء. وكثيرًا ما كانت قوات الأمم المتحدة تعتمد على الدولة المضيفة في النقل والإمدادات، والإسكان، مما جعلها في حالة تبعية. وكان عليهم أن يقفوا موقفَ المتفرج في حالة استئناف طرفَي النزاع للقتال، فلم يكن مسموحًا لهم بمنع الاشتباكات. ولذلك لم يكن باستطاعة قوات الأمم المتحدة في تلك المواقع أن تلعب دور «الشرطة الدولية» التي تحذِّر الأطراف المعتدية، وتُلقي القبض على مَن يخرق اتفاق وقف إطلاق النار. واختلفت هذه المواقف اللينة عن المعاملة الصارمة التي قامَت بها القوات الضخمة التابعة للأمم المتحدة، التي قامت بأعمال حفظ السلام في شبه الجزيرة الكورية. وكان من الصعب

تصديق أن هذين النوعَين المتناقضَين من العمليات جاءَا بتفويض من المنظمة الدولية ذاتها.

وكما لاحظنا في الفصل السابق، كان تدخُّل الأمم المتحدة في كوريا فريدًا في بابه، ولم يحدث ما يُناظره إلا في حرب الخليج عام ١٩٩١م. ولذلك علينا أن نركِّز على العمليات الصغرى الأخرى للوساطة أو مراقبة وَقْف إطلاق النار في مناطق النزاع، باعتباره النموذج الذي تطورَت منه عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد اتخذت تلك القوات طابعَها الحديث خلال عقد من الزمان في أزمتَين دوليتَين كبيرتَين هما السويس ١٩٥٦م وانفصال كاتنجا عن الكونغو من ١٩٦٠م حتى ١٩٦٤م.

كانت منظمة مراقبة الهدنة (UNTSO) قد حلَّت قبل أزمة السويس؛ فقد اشتبك المصريون والإسرائيليون في قطاع غزة، كما هاجمت إسرائيل المواقع السورية على الحدود. ولكن الأحداث التي وقعَت في العام التالي — تأميم جمال عبد الناصر قناة السويس، والغزو الإسرائيلي، والتدخل البريطاني-الفرنسي — رفع من درجة حرارة الأزمة، وعرَّض المنظمة الدولية لهزَّة عنيفة على أعلى المستويات، وبيَّنت الأزمة ما يمكن أن تفعله الأمم المتحدة وما لا تملك القدرة على عمله. فقد كانت اثنتان من الدول الدائمة العضوية متورطتَين في الأزمة، وتستعدَّان لاستخدام الفيتو عند الضرورة، وأصاب الشلل مجلس الأمن. وكانت الجمعية العامة مستعدة للعب دور، ولكنها تعلم أن فرض قرار جماعي على الدول الخمس الدائمة العضوية من المحال.

ومن ثَم كان قرار الجمعية العامة رقم ٩٩٨ في ٤ نوفمبر ١٩٥٦م علامة على الطريق؛ فقد أعطى للأمين العام داج همرشولد مسئوليات واسعة، وكلَّفه بتكوين قوات طوارئ دولية لحفظ السلام في الإقليم، (UNEF) تخضع لأوامره، وخوَّله تعيين ضابط محايد قائدًا ميدانيًّا للقوات. وعلى نقيض قوات المراقبة القديمة، كان على قوات الطوارئ الدولية حشدُ أعداد كبيرة من جنود حفظ السلام للفصل بين الطرفين على طول الحدود المصرية الإسرائيلية، وحدود قطاع غزة، لتشكِّل حاجزًا بشريًّا بين الطرفين. وبذلك بدأ عهدٌ جديد لمهام حفظ السلام، وكانت تلك — تحديدًا — هي المرة الأولى التي استخدمَت فيها قواتُ حفظ السلام الخوذاتِ الزرقاء الشهيرة.

ولكن هذا النظام الجديد لم يَسْلم من المشكلات، إذا كان لا بد من إتمام ترتيبات حفظ السلام من خلال التوافق والحياد. فلا تستطيع قوات حفظ السلام إقامة مواقعها إلا بعد موافقة الدولة المضيفة، كما أن وجودها مرهون بموافقة الدولة المضيفة التي يحق

لها أن تطلب خروجها، على نحو ما فعل جمال عبد الناصر قبل حرب ١٩٦٧م. وإذا وقع أيُّ حادث لا تستطيع قوات حفظ السلام التدخل حتى لو شاهدوا طرفًا يعتدي على الطرف الآخر، إلا في حالة حصولهم على تفويض مختلف من مجلس الأمن، يخوِّل لهم ذلك. وقد أوقع ذلك الأمم المتحدة في مواقف محرجة بصورة متكررة في الصراعات التالية، حين كان على القوات أن تقف على الحياد حتى لو وقعَت الفظائع أمام أعينهم. ولا نظن أنهم استطاعوا عمل الكثير في صراعات الشرق الأوسط؛ فقد كانت مواقعهم مبعثرة، وكان تسليحهم خفيفًا، وكان عليهم العمل وسط جيوش فائقة القوة، تستخدم أحدث الطائرات المقاتلة في العالم. وهو نفس المصير الذي لاقَته قوات حفظ السلام في أزمات أخرى وقعَت فيما بعد.

ولا شك أنه كان مما يُثير القلق ألَّا تستطيع الأمم المتحدة سوى لعب هذا الدور البسيط نسبيًّا، بعد أحد عشر عامًا من اتفاقية سان فرانسيسكو، وهو الدور الذي يفترض أن يلعبه مجلس الأمن الذي كان يتمتع وحده بسلطة فرض قراراته بالقوة، والذي يضم الدول الخمس الدائمة العضوية التي كانت لديها جيوش جرارة على درجة عالية من القوة. ولكنَّ الحربَ الباردة وأجواءَها المسممة جعلَت المجلس لا يستطيع أن يعمل إلا القليل، وكان القرار ٩٩٨ هو أقصى ما أمكن عمله، ويعود الفضل فيه إلى الأمين العام همرشولد وقدرته على المبادرة وثقته بذاته، وجاء تطبيق همرشولد ومعاونيه للقرار مثيرًا للإعجاب. ولكن من الصواب القول بأن ذلك تم بموافقة الدول الكبرى وليس بقيادتها، وهي علامة مقلقة على ما قد يأتي به المستقبل.

ونتيجةً لذلك، لم تأتِ قوات الطوارئ الدولية (UNEF) من الدول الخمس الدائمة العضوية، بل جاءت من الدول المحايدة، أو على الأقل من الدول التي كانت تقف موقفًا محايدًا من الصراع العربي-الإسرائيلي، طالما كان باستطاعة الدول المضيفة أن تعترض على الجنود الذين يأتون من دول معينة، وخاصة أن القوات تعمل على خطوط وقف إطلاق النار. ومن حسن الحظ، كانت هناك العديد من الدول الراغبة في المشاركة سواء في تلك المهمة أو غيرها من المهام التي أوفدت خلال تلك السنوات. وكانت البلاد التي تقبل وضع قواتها تحت قيادة دولية هي الدول الاسكندنافية وغيرها من الدول الأوروبية مثل أيرلندا وبولندا، وهولندا وكذلك إيطاليا (أحيانًا). أما فرنسا، فقد فضلت بمشاركة قواتها في حفظ السلام بلبنان ومناطق الأزمات الأفريقية، وأبدَت بريطانيا استعدادَها للمشاركة في حفظ السلام بقبرص. وكانت بعضُ دول أمريكا اللاتينية كالبرازيل وكولومبيا من بين أبرز المشاركين. وجاءت القوات المشاركة — أيضًا — من دول الكومنولث البريطاني فقد

تكرَّرت مشاركة كندا، وأستراليا، ونيوزيلندا، والهند، وفيجي، وجامايكا، وغانا، وباكستان، ونيجيريا. ويبدو أن اشتراك جنوب تلك البلاد في الحرب العالمية الثانية في صفوف الحلفاء جعلَتها مهيأة بنيويًّا ونفسيًّا للتوافق مع أعمال حفظ السلام الدولية. وهكذا أصبحت صورة أصحاب الخوذات الزرقاء من القوات الخفيفة التسليح التي تقف في مواقع المراقبة أو تقوم بدوريات على الحدود صورة مألوفة، وبذلك استوفَت عمليات حفظ السلام طابعها المميز.

وكانت «القوات الخفيفة» هي قوات حفظ السلام (UNEF) في معظم الأحوال في السنوات التالية. وكانت أزمة الكونغو عام ١٩٦٠م تمثِّل استثناءً في هذا الصدد، غير أن طول مداها، وما صاحبَها من مآسٍ — على نحو ما سنُشير فيما بعد — دعمَت الاقتناع بالأشكال الممكنة للتدخل. فقد جاء تفكك دولة الكونغو بمثابةِ تحدٍّ للافتراضات حول كيفية تحقيق الأمن الدولي. فقد كانت تلك حرب أهلية دموية، ولم تكن صراعًا بين دولتين. كما أنها تمَّت في بلد أفريقي — لأول مرة — بعد أن وضعَت أفريقيا «خارج الخارطة» على يد البلاد المستعمرة، وعندما حدث الاندفاع نحو الاستقلال في الخمسينيات والستينيات، جاءت الدول المستقلة مثقلة بالسلبيات. كانت الكونغو — على وجه الخصوص — نموذجًا للإهمال الذي واجهَته على يد الاستعمار البلجيكي، ثم الانسحاب السريع للقوات الاستعمارية، فالعودة عندما تمرَّد الجيش الكونغولي ووقعَت البلاد في الفوضى. عندئذٍ أعلن إقليم كاتنجا — الذي كان أكثر أقاليم البلاد ثراءً — الاستقلال بتشجيع مستتر من روديسيا البيضاء وجنوب أفريقيا.

ما كاد جنود المظلات البلجيكيون يعودون إلى الكونغو حتى أعلن الإقليم الكبير (كاتنجا) انفصالَه عن الدولة، وكان باتريس لومومبا — رئيس الوزراء الوحدوي — على حقٍّ عندما لجأ إلى الأمم المتحدة طالبًا التدخل لوقف الاعتداء على دولة عضو ذات سيادة. ولم يكن خروج البلجيكيين صعبًا بمجرد وصول قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. ولكن كان ثمة تحديان كبيران: أولهما تلكُّؤ مجلس الأمن في التدخل في مسألة اعتبرت من الشئون الداخلية في بلد تَصِل مساحته إلى ما يعادل مساحة غرب أوروبا. وكانت الحقيقة الأخيرة تعني أن تكون مهمة حفظ السلام في الكونغو (ONUC) هائلة الحجم قياسًا بمستويات المهام الأخرى في ذلك الحين — ففي البداية تم نشرُ عشرين ألفًا من جنود حفظ السلام — ولكن العدد لم يكن كافيًا لوقف المذابح التي تعرَّض لها الكثير من المدنيِّين. ولعله كان من الأفضل — بالنسبة للأمم المتحدة — لو كان هذا النموذج

لحالة «انهيار الدولة» قد وقع في دولة صغيرة المساحة، ولكنها لم تكن تحظَى بترف الاختيار.

كان التطور التالي هو استخدام الأمم المتحدة قواتها — في أول حالة لفرض قرار بالقوة — ضد عصابات إجرامية محلية أسرفَت في قتل المدنيين الأبرياء على اختلاف أعراقهم، وهاجمت قوات حفظ السلام ذاتها بضراوة، ولم تستخدم قوات الأمم المتحدة ضد عدوان معلن مثل ذلك الذي حدث في كوريا الشمالية أو العراق. وفي إحدى الحالات البشعة التي وقعت في أبريل ١٩٦١م، تم ذبح ٤٤ جنديًّا غانيًّا من جنود حفظ السلام، وبعد ستة شهور وقعَت حوادث أقل حجمًا ذبح فيها ثلاثة عشر من الإيطاليين العاملين بالخدمة الجوية. وقامت قواتُ حكومة الكونغو، وقوات كاتنجا، والمرتزقة الأجانب (في المراحل الأخيرة) بارتكابِ أعمالٍ شديدة البشاعة، لم تَدُر بخَلَد صناع ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو. ولكن مجلس الأمن اضطرَّ للتخلِّي عن موقفه المتميع بسبب تلك الأحداث، ومناشدات همرشولد، ثم مصرعه المأساوي أثناء عمله هناك. وجاء تصرُّف مجلس الأمن حازمًا ومبتكرًا، وبدلًا من قراراته الأولى التي طالب فيها الأطراف المعنية بوقف القتال، أصدر المجلس تعليماتِه إلى قوات حفظ السلام بالكونغو (ONUC) بإلقاء القبض على المرتزقة الأجانب، واستخدام القوة لوقف أعمال العنف بمختلف أشكاله، وإنهاء محاولة الكاتانجيين الاستقلال. ولنا أن نتخيل مدى ارتياح الجنود الهنود المنضبطين عندما علموا أن باستطاعتهم أن يقوموا بعمل عسكري حقيقي، وكانت النتيجة إيجابية، فتمَّت استعادة وحدة الكونغو، وانسحبَت آخرُ مجموعة من قوات حفظ السلام في يونيو ١٩٦٤م.

غير أن هذه العملية الصعبة أثارَت الكثير من الجدل حول ما تعنيه بالنسبة لمستقبل المنظمة الدولية. فمن الناحية الإيجابية، استجابَت الأمم المتحدة لطلب إحدى الدول الأعضاء المساعدة، وأعادت لتلك الدولة وحدتَها، وأثبتت قدرتَها على فرض السلام وليس مجرد مراقبته. وكانت الأزمة موضوعَ اهتمام الجمعية العامة بصورة لا مثيل لها من قبل. كما زودَت جهاز الأمم المتحدة والدول المشاركة في حفظ السلام بخبرة واسعة، وأصبح دورُ الأمانة العامة المركزي في إدارة عمليات حفظ السلام، وفرض السلام، أمرًا مسلَّمًا به.

ولكن هذه المهمة — أيضًا — أثارَت الشعور بأن المنظمة الدولية قد تمادَت في موقفها وزادَت من تورطها عندما شعرَت بأنها مضطرة لمساندة حكومة الكونغو ضد القوات الانفصالية، وبذلك فقدَت حيادَها ودورها التوفيقي، وهي حقيقةٌ أفزعَت بعض

الدول الأعضاء في أوروبا وأمريكا اللاتينية الذين كانوا يفضلون أن يقتصرَ دورُ المنظمة الدولية على التهدئة. وتساءلوا عن المثل الذي تُقدِّمه تلك الحالة عندما تُواجه الأممُ المتحدة تحدياتٍ مماثلة. حقًّا تمكنَت قوات حفظ السلام من طرد المرتزقة الأجانب وسحْق محاولة انفصال كاتانجا، ولكن إذا وضعنا في الاعتبار المذابح البشعة التي وقعت في كل مكان، لا نستطيع القول أن تلك كانت من المهام العظيمة لحفظ السلام.

زِد على ذلك أن هذا السجلَّ المضطرب كانت له امتداداته التي استمرَّت على مدى عقدَي الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين.[٢] ترى، كيف يمكن أداء مهام حفظ السلام بطريقة أخرى إذا كانت الظروف في كلِّ أزمة جديدة تختلف عنها في سابقتها؟ لقد وقعَت صراعات أكثر دموية وعنفًا في هذين العقدين لم يكن لها نظيرٌ من قبل، ولم تتدخل فيها الأمم المتحدة، وكان القاسم المشترك بين تلك الصراعات تورُّطَ أحد الأعضاء الدائمين فيها بصورة مباشرة، ولا يسمح بتوجيه انتقاد له أو اتخاذ قرار ضده في مجلس الأمن. وقد أثار ذلك غضبَ وضيق الدول النامية من الأعضاء في الجمعية العمومية التي ليس لقراراتها فاعلية ذات بال. فلم تتدخل الأمم المتحدة في الجزائر — على سبيل المثال — لأن فرنسا كانت طرفًا، كما لم تلعب الأمم المتحدة دورًا في حرب فيتنام الطويلة المدى بسبب حساسية الولايات المتحدة تجاه مثل هذه القضية، كما لم تتدخل في كمبوديا بسبب الصين. وفي السبعينيات انضمَّت أكثرُ من مائة دولة جديدة إلى عضوية الأمم المتحدة بعد تخلُّصِها من الاستعمار، وبذلك أصبح «المجتمع الدولي» — إذا جاز لنا استخدام هذا المصطلح — أفريقيًّا، وآسيويًّا، وأمريكيًّا لاتينيًّا من حيث جملة تعداد السكان، وعدد الأصوات في الجمعية العامة، ورغم ذلك تستطيع أيٌّ من الدول الخمس الدائمة العضوية أن تقف حائلًا دون التدخل فيما شاءت من الأزمات.

ولكن، لعل في عدم قدرة الأمم المتحدة على التدخل في تلك الصراعات خيرًا مستترًا؛ فقد كانت الحربان الجزائرية والفيتنامية على درجة كبيرة من العنف والتعقيد والكلفة المادية. وحتى لو لم يكن هناك عائقٌ للفيتو، فإن فكرة قيام مجلس الأمن بإرسال قوات حفظ السلام إلى أيٍّ من الحربَين — كما حدث في الكونغو — بعيدة عن الخيال؛ لأن مثل

[٢] يعتمد تناولي لعمليات حفظ السلام في الستينيات اعتمادًا كبيرًا على: The Blue Hemlets، وكذلك على التعليقات الدقيقة في: Diehl, International Peace Keeping. والكتاب الأخير يفرِّق بين مهام «تنفيذ وقف إطلاق النار» و«القرارات المتعلقة بالصراع».

هذه القوات لا بد أن يكون الدمار مصيرها في خضمِّ ذلك الصراع الرهيب. وكل ما كانت الأمم المتحدة تستطيع عمله هو بذل «المساعي الحميدة» على نحو ما فعلت عدة مرات طوال هاتين الحربَين، ولكنها لم تستطع القيام بعمل إيجابي إذا لم تستجب الأطراف المتحاربة لوساطتها.

ونستطيع أن نستنتج مدى محدودية دور الأمم المتحدة في الحربَين الجزائرية والفيتنامية لو اتجهَت النيةُ إلى ذلك، إذا نظرنا إلى النجاح المختلط لسياسات مجلس الأمن تجاه الصراعات الدموية الأخرى التي وقعَت في تلك الحقبة، مثل الحروب العربية-الإسرائيلية. هنا — أيضًا – كانت الظروف تتعلق بالإحَن العميقة الأيديولوجية والإثنية والدينية التي لا تسمح بقبول الحلول التوفيقية، وحيث كان هناك تاريخٌ طويل من الخذلان والخديعة قضى على أيِّ رغبة في الثقة بالطرف الآخر، وحيث أصبحت العسكرية المنفلتة يستحيل الاعتمادُ عليها. وكان من الحماقة بمكان إرسال قوات خفيفة التسليح من جنود حفظ السلام البرازيليِّين والنرويجيِّين بتفويض من الأمم المتحدة وسط هذا الجو المضطرب.

ومع ذلك، قامَت عملياتُ حفظ السلام على حدود إسرائيل (UNEF II) لتثبيتِ وقفِ إطلاق النار بين مصر وإسرائيل (١٩٧٣م)، وكذلك قوات مراقبة وقف إطلاق النار في مرتفعات الجولان (UNIFIL) التي أقيمَت عام ١٩٧٨م، والقوات غير التابعة للأمم المتحدة المعروفة بالقوات متعددة الجنسيات (MNF) التي قامَت بهذا العمل الميئوس فيه في أماكن معينة (١٩٨٢م). وقد أدَّت هذه المهام المتعددة إلى نتائج مختلفة تُعطينا فكرة عن الأحوال التي تنجح فيها جهودُ الوساطة وحفظ السلام في أداء مهمتها، وتلك التي يكون الفشلُ فيها مؤكدًا.

وتقدِّم لنا مهمة قوات (UNEF II) خيرَ دليل إيجابي؛ فقد أدَّت الهجماتُ المصرية على إسرائيل في أكتوبر ١٩٧٣م إلى تدمير الحدود غير الشرعية التي وُضعَت قبل سنوات، ووضعَت مستقبل الشرق الأوسط كله موضع التساؤل. وأدَّى هذا العمل الطائش[٣] وما تَبِعه من ردٍّ من جانب إسرائيل التي أُخذَت على حين غرَّة ثم استفاقت، إلى إثارة غضب طرفَي الحرب الباردة حيث كانت كلٌّ منهما تدعم أحدَ أطراف الصراع، حتى اتفقَت جميعُ

[٣] لا يخفى عن القارئ العربي التحيُّز الواضح لإسرائيل من جانب المؤلف عندما يعتبر قيام مصر بتحرير أرضها عملًا طائشًا، وهو نموذج لما أوردناه في مقدمة الترجمة. (المترجم)

الأطراف — المصريون الذين نجحوا في البداية ثم انتكسوا، والإسرائيليون الذين فوجئوا ثم أخذوا بثأرهم، والقوى الداعمة لكلٍّ منهما — اتفقوا على قبول قرار مجلس الأمن بوقفِ القتال وفضِّ الاشتباك. وأقامَت قواتُ الأمم المتحدة خطًّا مؤقتًا لوقف إطلاق النار بين القوات الإسرائيلية والمصرية، ثم أنشأت بعد ذلك منطقة حاجزة لتهدئة الأمور. وكانت الدول التقليدية في مجال حفظ السلام في مقدمة هذه العملية؛ فقدمت كندا وبولندا أكبرَ عدد من قوات (UNEF II) وبذلك مثلَت هذه القوات الناتو وحلف وارسو بصورة ما، ثم انضمَّ إليهم قواتٌ أخرى من فنلندا، وغانا، والنمسا، وأيرلندا والسويد وغيرهم.

وقد بدَت عملية حفظ السلام تلك تقليدية، ومن ثَم لا تبعث على الأمل. ولكن التحول الحقيقي جاء على المستوى السياسي من خلال القرار الجريء للرئيس المصري أنور السادات الذهاب إلى إسرائيل وتوقيع اتفاقية السلام في ١٩٧٧م. وكان هذا العمل تاريخيًّا لأسباب متعددة، ويعدُّ من المواقف الشخصية العظيمة الشجاعة في أواخر القرن العشرين، ولعله يناظر إقدام دي كلارك F. W. de Klerk على إنهاء التفرقة العنصرية (الأبارتيد) في جنوب أفريقيا وقيام جورباتشيف بتفكيك الاتحاد السوفييتي. وكان المغزى الرئيسي لاتفاق كامب ديفيد في الإقليم أن باستطاعة إسرائيل والدول العربية تحقيق السلام لو توفرت لديهم الإرادة السياسية. كذلك كان ثمة مغزى عام من منظور حفظ السلام الدولي وإقرار السلام. فمن السهل رسم خط على الرمال والموافقة على قيام قوات الأمم المتحدة بدوريات في المنطقة المنزوعة السلاح، فقد حدث هذا في أماكن أخرى كثيرة وفي ظروف أقل عداءً، ولكن هناك القليل من الترتيبات التي اتخذت بقرار سياسي من أطراف النزاع، وذلك حتى التسعينيات على أقل تقدير. وقد كان بالإمكان سحب القوات الدولية (UNEF II) في ١٩٧٩م وحلَّت محلَّها القواتُ المتعددة الجنسيات والمراقبون الدوليون (MFO) الأقل من حيث المستوى، التي جاءَت معظمها من الولايات المتحدة التي رعَت جميعَ الاتفاقات المصرية-الإسرائيلية. لقد كانت تلك حالة خاصة — دون شك — دفعَت إليها رغبةُ الولايات المتحدة لمساعدة إسرائيل، وكسب مصر إلى جانب الغرب. ولكن تظل الرسالة الأكبر والأهم واضحة، فلا تكفي الموافقة على وقف إطلاق النار، وقيام مهمة حفظ السلام، لتحقيق السلام الفعلي إذا لم يتبعه عملٌ سياسي ورغبة مشتركة من الأطراف المعنيَّة لتحقيق التسوية.

ولا يناقض ذلك تناقضًا شديدًا سوى الجهود غير الموفقة لصنع السلام على حدود إسرائيل الشمالية مع لبنان وسوريا. لقد بذلَت القوات المؤقتة التابعة للأمم المتحدة

(UNIFIL) في لبنان، جهودًا مخلصة دون أن تحقق شيئًا بسبب رفض المقاتلين الفلسطينيِّين التوقفَ عن القتال والتفجيرات الإرهابية، وكانت الهجمات الإسرائيلية المضادة عنيفة ولكنها غير مؤثرة، وكانت الطوائف الإثنية والدينية في لبنان تقضي على بعضها البعض. وتعرَّضَت القوات الدولية الضعيفة للإهانة، والإهمال والاختطاف والرصاص من جميع الأطراف ولحقَت بها العديدُ من الإصابات، دون أن تتوفر لها قوة نيران فعالة أو صلاحيات — على نحو ما كانت الحال في بداية أزمة الكونغو — حتى تستطيعَ الرد على العدوان وإخضاع المعتدين. ولم يكن هناك ما يمكن الاسترشاد به في الميثاق أو التجارب السابقة، كما كان مجلس الأمن لا يُولي المسائل اهتمامًا، وكذلك فعل رجال الأمم المتحدة. وتحتوي مذكرات براين أورقهارت عن محاولات التعامل مع أطراف الصراع المختلفة المنفلتة، على عبارات تُشير إلى الوضع المأساوي والظروف الصعبة التي أحاطَت بتلك الجهود، ولعل هذه العبارات الكاشفة كانت أخفَّ تصويرًا لحقيقة الأمور.[٤]

ولم تكن الأوضاع أحسن حالًا عندما حاولَت الدول الغربية منعَ قيام حرب عربية–إسرائيلية أخرى عام ١٩٨٢م بإرسال قوة متعددة الجنسيات إلى بيروت وجنوب لبنان ضمَّت جنودًا من الولايات المتحدة وفرنسا وإيطاليا، لتلعب دورًا مركزيًّا وتُشرف على انسحاب منظمة التحرير الفلسطينية من غرب بيروت. وبدَت تلك القوات أنسبَ لهذه المهمة من إرسال قوة تقليدية من أصحاب الخوذات الزرقاء الذين ينتسبون لدول صغيرة ومحايدة. ولكن بمجرد انسحاب القوة المتعددة الجنسيات (MNF) بعد إنجاز مهمتها، انفجر الوضعُ من جديد باغتيال الرئيس اللبناني أمين الجميل، وزحف الجيش الإسرائيلي غير القانوني عبر الحدود الشمالية، والمذابح التي قامَت بها الميليشيات المسيحية ضد معسكرات اللاجئين الفلسطينيين. وأدى ذلك إلى عودة القوات المتعددة الجنسيات مرة أخرى مع انضمام بريطانيا إليهم، ليجدوا أنفسَهم في وضع الدفاع عن النفس، وتم نسفُ مبنى قيادة الأمريكان والفرنسيين بعمل إرهابي استخدمَت فيه سيارة نقل مفخخة جعلَت من ذلك اليوم — عند الغرب — يومًا مشهودًا. وقامَت إدارة ريجان بعمل رسمي عندما أمرَت البارجة نيو جيرسي بقصف المنطقة الجبلية وراء بيروت، وكأن أيام دبلوماسية القوارب الحربية عادَت من جديد. ولكن الغرب لم يَعُد إلى المزاج الإمبريالي الخاص بالقرن التاسع عشر، فعادَت البارجة الأمريكية أدراجَها، وعادَت معها القوات

[٤] Urquhart, A Life in Peace and War, chaps. 16–19, 22.

الأجنبية تاركة اللبنانيِّين والسوريِّين والإسرائيليِّين غرقَى وسط الركام، يرقب كلٌّ منهم الآخرَ عبر مرتفعات الجولان، بينما شغلت قوات الأمم المتحدة بالمراقبة، ثم المراقبة، سنة بعد أخرى.

تقوم قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة بعملها بشكل أفضل عندما تكون هناك منطقة حاجزة بين الأطراف التي وافقَت على وقفِ إطلاق النار. ومن الحالات القديمة التي ينطبق عليها ذلك حالة قبرص. ولكن مثل هذه الحالة لم يأتِ نصٌّ بشأنها في الميثاق. فقد استقلَّت قبرص عن بريطانيا عام ١٩٦٠م وأغلبية سكانها من اليونان القبارصة والأقلية من الأتراك القبارصة، كلٌّ منهم يخشى الآخر ويتربص به، ولكلٍّ منهم ظهيرٌ خارجي له تطلعاته. وأمام احتدام الصراع الطائفي اضطر مجلس الأمن إلى إصدار قرار بتشكيل قوة حفظ السلام الدولية (UNFICYP) عام ١٩٦٤م، ضمَّت قوات عسكرية وقوات شرطة مدنية من أستراليا، والنمسا، وبريطانيا، وكندا، والدانمارك، وفنلندا، والسويد لتأمين حرية الانتقال ومراقبة وقف إطلاق النار بعد قتال وقع من حين لآخر. ولكن الانقلاب العسكري الذي وقع ضد الحكومة القبرصية عام ١٩٧٤م الذي أدى إلى قيام تركيا بغزو شمال قبرص بقوات كثيفة، غيَّر المشهد تمامًا. ترى، ما الذي تستطيع قوات الأمم المتحدة الخفيفة التسليح أن تفعل في مواجهة القوات التركية التي اندفعَت على السواحل الشمالية للجزيرة؟ صوَّر لنا براين أورقهارت — الأيرلندي الصارم — الحقائقَ المتصلة بهذا المأزق بقوله: «كان وصول قوات عسكرية كبيرة — غير مجهزة جيدًا أو مفوضة بالقتال — إلى هذه المنطقة يخلق وضعًا بالغ الصعوبة لقوات حفظ السلام.»[٥]

أصرَّ مجلس الأمن — من حسن الحظ — على وقفِ إطلاق النار قبل أن تتطور الأمور إلى صدام مسلح بين تركيا واليونان، وتراجع كلُّ طرف عن مواقعه، ولكن أصبح الأتراك يسيطرون على ٣٥٪ من قبرص دون أن يستطيع القبارصة اليونانيون المختلفون فيما بينهم أن يفعلوا شيئًا. وأسفرَت المفاوضات عن إقامة منطقة عازلة عرضها بضعة أميال على طول الخط الذي يفصل بين الجانبَين بطول ١٨٠ كيلومترًا، وكانت قوات الأمم المتحدة التي عملَت بالمنطقة العازلة تتكون من الأستراليين والبريطانيين والدانماركيين.[٦]

---

[٥] Urquhart, op. cit., p. 256.

[٦] هناك خارطتان ممتازتان توضحان مواقع انتشار قوات حفظ السلام في قبرص قبل وبعد الغزو التركي، تقدمان معلومات جيدة عن واقع الحال، وهما الملحق الثالث من كتاب: The Blue Helmets.

ورغم الإشارات الأخيرة المبشرة بإمكانية التوصل إلى اتفاق بين الطرفين، ما زالت قوات الأمم المتحدة (UNFICYP) تعمل هناك قرابة الأربعين عامًا، مما يعزِّز الانفصال بين الطرفين، ويُوحي بعدم إمكانية التوصل إلى حلٍّ سياسي في المنظور القريب، فإذا تعذر وصول الطرفين إلى اتفاق فمن الأفضل أن تظلَّ المنطقة العازلة فاصلًا بينهما بدلًا من تركهما يتبادلان إطلاق النار علنًا، كما يحدث في كشمير.

وبحلول الثمانينيات، ظهر في الأفق طيفٌ كامل من الإمكانيات التي تتصل بقدرة الأمم المتحدة على حفظ السلام وصناعة الحروب، دون أن تُقدِّم أيٌّ واحدة من العمليات نموذجًا يُحتذَى في غيرها من العمليات وجاء صراع القوتين الأعظم، أو الصراع بين الشرق والغرب مع التهديد باستخدام السلاح النووي، على رأس ذلك الطيف. هنا لا تُجدي سلطات الأمم المتحدة نفعًا طالما كان الطرفان يتمتعان بحقِّ الفيتو وبالقدرة على إشعال نار حرب عالمية، ولا تبقى سوى «المساعي الحميدة» التي يبذلها الأمين العام، إذا رغب الطرفان في ذلك.

والفئة التالية لذلك من الصراعات هي تلك ذات الحجم المتوسط. مثل تلك التي بين الهند وباكستان، أو تلك التي في الشرق الأوسط. هنا باستطاعة مجلس الأمن أن يقوم بعمل ما، ولكنه لا يستطيع ذلك إلا إذا أجمعت الدول الخمس الدائمة العضوية على ذلك العمل. وخلال الحرب الباردة كانت تلك الدول تقف إلى جانب طرف أو آخر، لحماية توابعهم من الوقوع تحت طائلة قرارات المجلس. وعلى كل حال، لم تكن الدول الكبرى راغبة في التورط بقدر أكبر في كشمير أو فلسطين.

ثم هناك الخروقات المحتملة من جانب الدول الباغية (كوريا الشمالية) أو المحاولات غير الشرعية لتغيير الحدود بالقوة (كاتانجا)، التي يلزم مواجهتها بالقوة المسلحة لو كان باستطاعة مجلس الأمن التوصل إلى قرار بهذا الشأن، أو أن تقوم إحدى الدول الكبرى بعمل منفرد إزاءها (كما فعلت الولايات المتحدة في جرينادا Grenada عام ١٩٨٣م، والاتحاد السوفييتي في أفغانستان عام ١٩٧٩م)، إذا رأت في ذلك ما يُهدِّد مصالحهما. ولكن خشية الدول الخمس الكبرى من الدمار المتبادل، جعلَتها تلتزم الحذر عامة، وتُبدي حرصها على حفظ السلام.

وأخيرًا، يأتي ما تحت هذا المستوى من الصراعات — إذا كنَّا نستطيع استخدام كلمة «تحت» — الصراعات التي نشبَت نتيجة انهيار الأوضاع الداخلية في إحدى الدول الأعضاء، وخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تلك الصراعات التي تتخذ شكلَ الحروب

الأهلية، وحالات الفوضى، وخاصة عندما ترفض الجماعات المتمردة قرارات حفظ السلام. في مثل تلك الحالات، لم تجد نفعًا جهود الوساطة الدبلوماسية، أو العقوبات الاقتصادية، أو قوات حفظ السلام ذاتها، ويتطلب الأمر فرض السلام بالقوة قبل البدء بإعادة بناء تلك المجتمعات الممزقة.

وهكذا، على ضوء المنطق الذي صِيغَت به وثيقة «أجندة السلام» التي وضعها الأمين العام عام ١٩٩٢م، قد يتبادر إلى الذهن أنه قد يكون من الأيسر على مَن يُديرون دفة العمل بالمنظمة الدولية تحديد نوعية الصراع الذي قد يترتب على حدث جديد، وكيفية مواجهته استفادة بالخبرات السابقة. لقد أصبحت الأمور أكثرَ تعقيدًا خلال العقد الخامس من عمر الأمم المتحدة. ومن الغريب، أن المنظمة الدولية لم تكَد تفرغ من الاحتفال بنَيلها جائزة نوبل للسلام عام ١٩٨٨م، وما كادت الحرب الباردة تخمد، حتى تعرَّض الاستقرار الدولي المنشود لهزَّات جديدة.

جاءت المؤشرات الأولى للاضطرابات الكبرى التي لاحَت في الأفق من عدة أزمات وقعَت خلال مدى زمني قصير، اقترنَت برغبة مجلس الأمن — فيما بعد الحرب الباردة — تفويض الأمم المتحدة بالتدخل. ففي خلال الأربعين عامًا التالية للعام ١٩٤٨م (قرار إنشاء UNSTO)، نفذت ١٣ عملية لحفظ السلام، ثم الانتهاء من ثمانٍ منها. وفيما بين ١٩٨٨–١٩٨٩م تقرر القيام بخمس عمليات جديدة لمواجهة التحديات الأفغانية–الباكستانية، ومراقبة وقف إطلاق النار بين العراق وإيران، وفي أنجولا، والسلفادور، والصحراء الغربية، وكمبوديا، والبوسنة/الهرسك، والصرب والجبل الأسود، وكرواتيا، ومقدونيا، والصومال، وموزمبيق، ورواندا، وهاييتي، وجورجيا. وكان من رابع المستحيلات أن يستطيع أيُّ فرد متابعةَ كلِّ هذه الصراعات، بما في ذلك موظفو الشئون المالية بإدارة حفظ السلام، أو الجهات الأكاديمية المعنية.

وأثناء هذا الزخم الجديد من مبادرات حفظ السلام، وقع حادثٌ تقليديُّ الطراز من نموذج عدوان دولة على أخرى. عندما قامت العراق باجتياح الكويت عام ١٩٩٠م. ولم تأتِ استجابةُ المجتمع الدولي لهذا التحدِّي على شكل عملية من عمليات أصحاب الخوذات الزرقاء؛ فقد فوَّض مجلس الأمن الدول الأعضاء التعاون مع الكويت «باستخدام الوسائل الضرورية»، فكان ذلك ضوءًا أخضر لعملِ كلِّ ما يدخل في نطاق الفصلَين السادس والسابع من الميثاق، وأعطى ذلك لعملية الهجوم المضاد التي قادَتها الولايات المتحدة موافقة دولية. ولكن القوات العسكرية التي حُشدَت للقيام بتلك العملية لم تكن من صنع

المنظمة الدولية، بل شكَّلَتها وقادَتها القيادة المركزية للولايات المتحدة الأمريكية، ومن ثَم حملت الكثير من ملامح عمليات الحرب الكورية، دون أن تحمل علَمَ الأمم المتحدة. وعلى النقيض من عمليات حفظ السلام التقليدية محدودة السلاح وقوة النيران، الملزمة بالوقوف على الحياد، شملَت عمليات الخليج انتشارًا لقوات هائلة جوية وبرية عملت ضد عدو محدد. والتزم أعضاء الكونجرس الأمريكي الصمتَ إزاء الكلفة الباهظة للعمليات، رغم حرصهم الدائم على إبداءِ عدمِ الارتياح إزاء نفقات عمليات حفظ السلام. ولم يكن ذلك لصالح المنظمة الدولية، فرغم الترحيب بالهزيمة السريعة التي وقعَت لقوات صدام حسين، أدَّت هذه العملية إلى انتشار الاعتقاد بأن عمليات الأمم المتحدة كانت هزيلة، تفتقر إلى الفاعلية، بينما كانت الأعمال العسكرية الأمريكية حاسمة.

ولولا الكوارث التي حاقَت بثلاث من عمليات حفظ السلام البالغة الأهمية في مطلع التسعينيات في الصومال ويوغوسلافيا ورواندا، لما كانت المقارنة بين عمليات حفظ السلام وعملية الخليج التي قادَتها الولايات المتحدة، قد اتخذَت هذا البُعد. وقبل محاولةِ فهمِ الأسباب التي أدَّت إلى فشل تلك المهام، يجب أن نذكر القائمة الطويلة من جهود الوساطة التي كانت ناجحة في ذلك العقد من الزمان، سواء كان ذلك النجاح كاملًا أو جزئيًّا. فقد كان اتفاق أمريكا الوسطى، وإنقاذ السلفادور من الفوضى والصراع الداخلي من الإنجازات الهامة للأمم المتحدة. ونجحَت مجموعة مراقبة دولية (UNIMOG) في طيِّ صفحة الاشتباكات العراقية–الإيرانية، كما نجحت مجموعة مراقبة أخرى (UNGOMAP) في مراقبة انسحاب أكثر من مائة ألف من الجنود السوفييت من أفغانستان، وعالجَت كلَّ الشكاوى المتعلقة بالانتقال. كذلك لعبَت الأمم المتحدة دورًا متميزًا في جنوب أفريقيا، فأنهت الأبارتيد، وأقامت الانتخابات الديمقراطية عام ١٩٩٤م التي تمت تحت إشراف موظفي الأمم المتحدة، وأعادت جنوب أفريقيا إلى مقعدها في الجمعية العامة، فحققت بذلك تقدمًا حقيقيًّا في مهامها. وكان إدخال الديمقراطية في ذلك البلد المحوري الذي يؤثر على الإقليم كله، عملًا هامًّا له وزنه. وأشرفَت مجموعة المساعدة على الانتقال (UNTAGE) على انتقال ناميبيا إلى الاستقلال بنجاح. وبعد تحقيق السلام الداخلي في موزمبيق، شكَّل مجلس الأمن مجموعةَ مراقبة لعملية الانتخابات التي بدأت هناك (ONUMOZE).

وقد حملت الأمم المتحدة على عاتقها مهمة جديدة لمعاونة الدول في مراحل الانتقال — دون أن تُعلن ذلك صراحة — وذلك في مراقبة عمليات الانتخاب. فقيام المراقبين العسكرية التابعين للأمم المتحدة بالتأكد من انسحاب القوات المتحاربة من الأراضي المتنازع عليها

شيء، وإيفاد الأمم المتحدة لموظفيها وقوات الشرطة التابعة لها للتأكد من أن الانتخابات الأولى التي تجري بالبلدِ المعنيِّ قد تمت في جو من الحرية والنزاهة شيء آخر، يُعدُّ عملًا إيجابيًّا هامًّا. ولا شك أن الكثيرين رأوا أن قيام الأمم المتحدة بهذا العمل يتعارض مع نصِّ بنودِ الميثاق التي تحظر التدخل في الشئون الداخلية للدول. ولكن أول بعثة لمراقبة الانتخابات من جانب الأمم المتحدة، أرسلت إلى نيكاراجوا (ONUVEN)، شكلها الأمين العام بتأييد تام من جانب الجمعية العامة، مع الاكتفاء بإحاطة مجلس الأمن علمًا بها، كانت خطوة ناجحة على طريق العملية الديمقراطية، جعلَت الشكوك حول محاذير التدخل في الشئون الداخلية للدول تتبخر تمامًا. فإذا كانت الأطراف المعنيَّة بالصراع الداخلي قد قبلت أن تتولى الأمم المتحدة مراقبة وقف إطلاق النار، ثم طلبت منها مراقبة الانتخابات، ألَا يعني ذلك دعم سيادة الدولة أكثر من كونه إضعافًا لها؟ لقد كان ذلك تقدمًا حظيَ بالقبول.

كان هناك جوٌّ سادَه التفاؤل حول المجتمع الدولي في السنوات الأولى التي أعقبَت الحرب الباردة، مبعثه عمليات الانتقال إلى الديمقراطية التي تمت في شرقي أوروبا، وآسيا الوسطى، وبعض جهات جنوب شرق آسيا، وأمريكا الوسطى. وكانت أولى الخطوات المبشرة التي اتخذت في عملية السلام الأنجولية، والانتخابات التي أُجريَت في السنة التالية، مبعثها رفض حزب يونيتا UNITA قبول نتائج التصويت التي اعتبرها المندوب الخاص للأمم المتحدة سليمة ونزيهة. وترتب على تجدد الحرب الأهلية في ١٩٩٢ و١٩٩٥م تكليف البلاد خسارة في الأرواح بلغت ٢٠٠ ألف قتيل، قبل أن يتمَّ التوصل إلى تسوية بعد جهد جهيد. هنا نجد أنفسنا أمام حالة من الحالات التي عبرت عن الشكوك الأيديولوجية، فقد كانت الولايات المتحدة تبغض الحكومة الأنجولية الموالية لكاسترو، وتفضِّل عليها حركة يونيتا. أَضِف إلى ذلك أن بعثات الأمم المتحدة في أنجولا كانت تعاني من نقص في الموارد المالية، وضعف ومحدودية الصلاحيات المعطاة لها، مما جعلها عاجزة عن تفكيك جبهة الثوار. كما أن ذلك البلد البائس لم يجذب الاهتمام الدولي على نحو ما فعلت الصومال والبوسنة.

وحتى عندما استطاعَت الأمم المتحدة أن تلتزم بتقديم موارد كبيرة لبعثة من تلك البعثات، فإن ذلك لا يشكِّل ضمانًا لنجاحها، أو حدوث انتقال مضطرب إلى مرحلة السلام والديمقراطية، على نحو ما أظهرَته العملية الكمبودية (UNTAC). كانت الأهداف طموحة ترمي إلى جلاء القوات الفيتنامية عن كمبوديا، وتأمين عملية الانتخابات، وإقامة حكومة

ائتلافية جديدة، وأنفقَت المنظمة الدولية الكثيرَ من الاعتمادات لتحقيق تلك الأهداف. فأوفدَت الأممُ المتحدة قواتٍ قوامها خمسة عشر ألفًا من الجنود، وسبعة آلاف من المدنيين، وبلغَت التكلفة الإجمالية للعملية ثلاثة بلايين دولار أمريكي، وأعدت للانتخابات التي أجريَت في مايو ١٩٩٣م وقامت بإدارتها، التي كانت نتائجها مدهشة، وبدَت نزيهة في عيون الكثير من المراقبين. ولكن لم يكن هناك تفويض من مجلس الأمن للقيام بأعمال عسكرية كتلك التي تتطلبها عملية فرض السلام ضد الفصيلَين اللذَين ألحقَا الضرر بالانتخابات: الخمير الحمر (حلفاء الصين، رغم سجلهم المريع في التطهير العِرقي)، وحزب الشعب الكمبودي (المؤيد من روسيا)، ومن ثَم ظل الأعداء القدامى على حالهم عندما انتهَت مهمة بعثة (UNTAC)، وتبادلَ أعضاؤها التهنئةَ بما حققوه في الانتخابات. كانت البعثة قد نجحت — من الناحية الفنية — في أداء مهمتها، ولكن السلام الكمبودي كان محفوفًا بالمخاطر، والحكومة الكمبودية كانت أبعدَ ما تكون عن الديمقراطية.[٧]

ولم تبلغ هذه التجربة الأليمة من الإخفاق الدرجةَ التي بلغَتها الكوارث الثلاث التي ابتُليَ بها النظام الدولي فيما بين ١٩٩٣–١٩٩٥م في الصومال، ويوغوسلافيا السابقة، ورواندا. كان إخفاق عمليات الأمم المتحدة في أي واحدة منها يكفيها عناء تحمُّل كل تلك المآسي في مدى زمني قصير، كاد يجعل المنظمة الدولية تجثو على ركبتَيها. كانت الفجوة واسعة بين المثل العليا للمنظمة الدولية، والنوايا الطيبة لصناع سياستها من ناحية، والمؤشرات البائسة في الميدان.

كانت النوايا الطيبة تحتل مكان الصدارة من مهام الأمم المتحدة في الصومال، تلك البلاد التي عانَت الكثيرَ تحت الحكم الاستعماري، بقدر ما عانَت من الصراعات والتدخلات الخارجية وصفقات السلاح من موسكو وواشنطون خلال الحرب الباردة، كما عانَت من الفصائل المتحاربة. وعندما أدَّى تفكك الصومال في ١٩٩١–١٩٩٢م إلى نزوح الملايين من مواطنهم وتعرضهم للمجاعة، أصابَت المجتمع الدولي صدمة شديدة. كما أصابَته بالغضب الشديد عندما قامت الجماعات المتحاربة بمنع عمال الإغاثة وفِرَق حفظ السلام العسكرية (UNOSOM I) ذات التسليح الخفيف، من توزيع المساعدات الإنسانية بحرية. فتحولت

---

[٧] J. Boulden, Peace Enforcement: The United Nations Experience in Congo, Somalia and Bosnia (Westport, Conn. 2001); F. H. Fleitz, Peacekeeping Fiascoes of the 1990's: Causes, Solution and U.S Interests (Westport, Conn. 2002).

حكومة الولايات المتحدة عن موقفها الداعم لتفويض الأمم المتحدة العمل في مواجهة الأزمة، ومعارضتها إعاقة مجلس الأمن لتلك الجهود من خلال إشرافه عليها، تحولت عن ذلك الموقف فطلبت من المجلس الموافقة على القيام بعملية لفرض السلام تقودها الولايات المتحدة تضم قوات قوامها ثلاثون ألف جندي (UNITAF) في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، الذي رأى بعض الخبراء الآن ضرورة اللجوء إليه في الحالات الخاصة بالعنف الداخلي والفوضى. وكان ذلك يعني — لسوء الحظ — أن التفويض للقيام بعمل عسكري حازم يجبُّ التفويضَ الذي أصدره مجلس الأمن من قبلُ بشأن عمليات الإغاثة الإنسانية، مع احتمال أن تُعطِّل كلٌّ من العمليتين العملية الأخرى.

هذا الاضطراب كان يمثِّل جوهر المشكلة: هل كانت عملية الإغاثة الإنسانية في ظل القواعد القديمة قائمة، أم أنها العملية التي تقودها الولايات المتحدة ضد عدو بعينه، أم هما معًا؟ وربما كان باستطاعة مجلس الأمن أن يوضح ذلك لو جلس أعضاؤه معًا (وخاصة الدول الخمس الدائمة العضوية) إلى الأمانة العامة بغرض إمعان النظر في الميثاق بإخلاص، ليقيسوا حدودَ قدرتهم ومواردهم بمقياس أحكامه. ولكن ذلك لم يحدث على الإطلاق، واستمر مجلس الأمن والأقوياء من أعضائه في طريقهم لا يلوون على شيء. ورغم نجاح عملية قوات (UNITAF) في إنقاذ أرواح الكثير من الصوماليين، أصبحت — في ربيع ١٩٩٣م — تفتقر إلى تأييد الساسة الأمريكان، وقررت إدارة كلينتون تسليمَ إدارة العملية للأمم المتحدة، رغم اختلاط عملية حفظ السلام بعملية فرض السلام بالقوة بطريقة مفزعة، فقد كانت القوات البرية المختلفة (التابعة لكل عملية) تسعى لخدمة أهداف مختلفة، كما تشابكت خطوطُ القيادة في العمليتين. وأصبحت نذر وقوع كارثة للعملية التي أصبحت تسمى (UNOSOM II) تتجمع في الأفق.

وحلَّت الكارثة مساء الثالث من أكتوبر ١٩٩٣م، عندما قامت قوات أمريكية خاصة تابعة للقيادة المركزية (ومقرُّها الرئيسي في فلوريدا) بمحاولة القيام بغارة سرية على الجنرال محمد فرح عيديد أحد قادة الحرب الصوماليِّين، ولكن الغارة مُنيَت بالفشل. وبلغَت خسائر الأمريكيين ١٨ فردًا في تلك العملية، وهو رقم لا يُعدُّ كبيرًا (مقارنة بأعداد الصوماليين الذين يموتون جوعًا يوميًّا) ولكن تكرار عرض عملية سحل جثث الجنود الأمريكان في شوارع مقديشيو، المدينة التي لا يحكمها نظامٌ أو قانون، على شاشات التليفزيون من حين إلى آخر، جعل الرأي العام الغاضب في الولايات المتحدة يضغط على إدارة كلينتون لسحب قواتها خلال بضعة شهور، وتم إنهاء عملية UNOSOM II ذاتها في

مارس ١٩٩٥م بعدما حققت فشلًا ذريعًا. فلم يحرم الشعب الصومالي من التقدم صوبَ الديمقراطية والعدل والسلام، نتيجة الفشل في تحقيق ذلك فحسب، بل تلقَّت المنظمة الدولية ضربة قوية أصابَت سُمْعتَها. وخيمَت سُحُبُ الشكِّ على عمليات حفظ السلام في كل مكان بسبب النتائج المدمرة التي شهدَتها رواندا في العام التالي كما سنرى. وتدهورَت العلاقة بين الأمم المتحدة والعضو الأكبر فيها «الولايات المتحدة» إلى المستويات الدنيا، فصرح قادة الكونجرس الغاضبون بأن «الأولاد الأمريكان» لا يجب أن يوضعوا تحت قيادة الأمم المتحدة مرة أخرى، وعملوا على إحراج حكومتهم بتعطيل الموافقة على المخصصات المتعلقة بمساهمة الولايات المتحدة في ميزانية المنظمة الدولية. وفقدَت واشنطون ثقتَها بالأمين العام بطرس غالي بصفة نهائية.

كانت أحوال الصومال سيئة، ولكن المهمة الخاصة بها كانت بسيطة في محتواها. فقد كانت عمليتَا UNITAF و UNOSOM ترميان إلى معالجةِ ظاهرةِ انهيار الدولة، وهي ظاهرة مألوفة لكن يصعب التعامل معها، وقد اختلطَت عملية حفظ السلام بعملية فرض السلام بالقوة بسبب عدم وضوح الصلاحيات المفوضة لكلٍّ (من مجلس الأمن)، لذلك حدثَت تعقيداتٌ كثيرة في العديد من العمليات والأهداف المرتبطة بدور الولايات المتحدة في يوغوسلافيا السابقة. ويساورنا الشكُّ — فعلًا — فيما إذا كانت ألغاز التاريخ الدبلوماسي والعسكري الكبرى الموروثة (حرب الوراثة الإسبانية، قضية شلز فيج-هولشتاين، اللعبة الكبرى في آسيا) قد اقتربَت في درجة التعقيد من صراعات البلقان في التسعينيات من القرن العشرين. واللغز الوحيد من خمسة قرون من التاريخ الدولي هو صراعات البلقان المعروفة باسم «المسألة الشرقية» في العقود السابقة على الحرب العالمية الأولى. وكثيرًا ما كان بسمارك يصبُّ اللعنات على «لصوص الغنم في البلقان» (والتعبير من عنده) الذين يهددون السلام الأوروبي. وربما لا يدهشه ما حدث بعد تفكك يوغوسلافيا في ١٩٩١م. ولكن كل مَن تابع الأحداث الأخيرة أصابَته الدهشة أو أحس بالاشمئزاز من تتابُع الأحداث المريعة.

وتعود الصراعات الإثنية والدينية في تلك البلاد إلى مطلع العصور الوسطى حيث كان يقع الخط الفاصل بين الغرب الكاثوليكي، والعالم السلافي الأرثوذكسي، والتخوم الشمالية الغربية للإمبراطورية الإسلامية. وتمَّ طيُّ مشاعر العداء بتأسيس «دولة السلاف الجنوبيين» يوغوسلافيا عام ١٩١٩م، وتم إخفاؤها مرة أخرى عندما أقام جوزيف تيتو النظام الفيدرالي الشيوعي بعد ١٩٤٥م. ولكن خلال الحرب العالمية الثانية انفجرَت

تلك العداوات القديمة على صورة فظائع فاجأت حتى الغزاة النازيين أنفسهم. وإذا كانت لا تزال هناك بقعة في أوروبا يمكن أن يرتكب فيها التطهير العِرقي عند نهاية القرن العشرين، فمكانها المحتمل هنا، في البلقان. فقد أدى سقوط الاتحاد السوفييتي، والتغيرات الإقليمية الدرامية في كل مكان، إلى إثارة الحركات القومية في يوغوسلافيا، ومارسَت ضغطًا شديدًا على الاتحاد الفيدرالي، وزاد من تلك الضغوط تسرُّع ألمانيا في الاعتراف باستقلال سلوفينيا وكرواتيا. ومع سقوط الاتحاد الذي يهيمن عليه الصرب، حملت الأقليات والأغلبيات السلاح، وراحَت تحاول إقامة الحدود الفاصلة بين كل عنصر وآخر. (المسلمين، الكروات، الصرب)، وقاموا بطرد العنصر الآخر، إذا لم يكونوا قد طردوا هم من ديارهم.

ويخرج عن نطاق هذا الفصل التناول التفصيلي لكل ما حدث من أخطاء في السنوات التالية للعام ١٩٩٢م التي دفعَت إلى إرسال ما لا يقلُّ عن ثماني عمليات لحفظ السلام (إذا أضفنا عمليةَ كوسوفو الأخيرة إليهم). وقد مهدَت الطريق إلى هذا الجحيم بالنوايا الحسنة، وبالجهود التي بذلها الكثيرُ من الأفراد الأذكياء الشجعان لاحتواء الحرب وإقرار السلام، ولكن كان على الهيئات المعنيَّة التي سعَت للعب دور (الأمم المتحدة، وحلْف شمال الأطلنطي NATO، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي OSCE) أن تُدرك صعوبة ذلك، وأن عليها أن تتوقف وتُسلِّم باستحالة حفظ السلام في حالة وجود قوات قوية غاضبة، تفضِّل القتال على التوصل إلى اتفاق.

وهناك أربعة مظاهر لهذه القصة الحزينة تستحق اهتمامًا خاصًّا هي: غياب الوحدة بين القوى الكبرى، والارتباك حول الصلاحيات، والفجوة بين أهداف عملية حفظ السلام والموارد المتاحة لها، والدور المتقطع والقوي للرأي العام والسياسات المحلية. رأَت الدول الأوروبية — وخاصة بريطانيا، وفرنسا، وإيطاليا، وألمانيا — أن هذه المسألة أكثرُ قربًا لبلادها من أيِّ أزمة أخرى في أفريقيا الوسطى، وأن هذا القرب الشديد يُهددها بامتداد أعمال العنف وتدفق المهاجرين عبر الأدرياتيك إلى وسط أوروبا. كما أن المذابح المختلفة بين العِرقيات المختلفة تناقضَت تمامًا مع آمالهم في تحقيق وحدة أوروبا المتناغمة. ولذلك كانت أوروبا في مقدمةِ أيِّ عمليات لحفظ السلام أو للقيام بعمل أكثر من ذلك. ووافقَت على هذا إدارة بوش التي انتهَت ولايتها، وإدارة كلينتون الرئيس التالي، وكانت الأخيرة لديها ما يكفيها من مشكلات في أماكن أخرى من العالم، كما كانت تُعاني من تبعات الأحداث في الصومال.

ولكن كانت هناك مشكلة عدم توفر الاستعدادات اللوجستية والعسكرية لدى الجيوش الأوروبية — بما في ذلك بريطانيا وفرنسا — اللازمة لتنفيذ مهمة حفظ السلام (UNPROFOR) في مواجهة العنف المحلي المتأجج. وبحلول عام ١٩٩٤م، كانت الولايات المتحدة تضغط من أجل توجيه ضربات جوية عنيفة لردع الصرب، ولكنَّ الأوروبيِّين عارضوا بشدة هذه الفكرة لأن قوات حفظ السلام التابعة لهم والمسلَّحة تسليحًا خفيفًا كانت هناك على الأرض، محاطة بعصابات القتلة المسلحة تسليحًا ثقيلًا، بينما كان الأمريكان لا يريدون توريطَ قواتهم البرية. وأخيرًا، واجهَت القرارات الحازمة التي تضمنَت أعمالًا قاسية ضد الصرب الفيتو الروسي الذي أوقفها. كانت روسيا — عندئذٍ — تُواجه المشكلات المحلية التي ترتبَت على سقوط الاتحاد السوفييتي، ولكنها أحسَّت بالتزامها بدورها التقليدي كحامية لمصالح السلاف في البلقان. ونادرًا ما كان الأعضاء الدائمون على اتفاق حول هذا الموضوع في اجتماعات مجلس الأمن. وكما حدث في عمليات الكونغو والصومال، كان التمييز الجوهري بين حفْظ السلام وفرض السلام تائهًا وسط الضباب الكثيف، ربما يرجع ذلك إلى رقَّة الخط الفاصل بينهما وسهولة اجتيازه، كما أن الخيارَين جاءَا في إطار الفصل السابع من الميثاق. ولكن — في هذه الحالة — بلغ الاضطرابُ في التمييز بينهما مداه. كان من الصعب أحيانًا الالتزام بحياد «ورقة» التصرف الذي لازم قوات حفظ السلام عندما يصبح ضروريًّا الحفاظ على طرق الإمدادات مفتوحة، أو عندما يتطلب الأمر حماية النازحين، وممارسة كلِّ مهامِّ حفظ السلام باستخدام القوة عندما تتعرض قوات حفظ السلام لهجوم خطير. ولذلك، صِيغَت قرارات مجلس الأمن بعبارات قوية وأصبحَت الفظائع المتوالية دافعًا للإشارة الصريحة إلى الفصل السابع، وفرض القرارات بالقوة. ولكن لم يصحب تلك القرارات زيادة في قوة وفعالية القوات العسكرية، فقد انقسمَت الدول على نفسها حول خيارَي القوة واللين. كما أن الولايات المتحدة الأمريكية — اللاعب الهام على مسرح الأمم المتحدة والتي عانَت الكثيرَ في الصومال — تردَّدَت في التورط في البلقان، رغم الضغوط المحلية التي كانت تدفعها لذلك؛ لأنها كانت لا تريد أن تضعَ القوات الأمريكية تحت أيِّ قيادة دولية، ولذلك أصرَّت عام ١٩٩٨م على أن العمليات التي تتم ضد الصرب بمشاركة القوات الأمريكية لا بد أن توضع تحت قيادة الناتو التي كانت لها فيها اليد العليا. غير أن العمليات التي شملت ضربات «ضد المواقع الصربية» كانت تتطلب ما سُمي «المفتاح المزدوج» أي موافقة الممثل الشخصي للأمين العام وقادة حلف الأطلنطي، ويعني ذلك أن إسناد الأمر جزئيًّا إلى منظمة إقليمية

لا يخلُّ بالميثاق (بنص الفصل الثامن)، ولكنه يدل دلالة واضحة على الضعف العسكري للمنظمة الدولية.

وجاء أداء التفويض المؤقت جيدًا أحيانًا. وأسند إلى قوات UNPROFOR تنظيم أعمال الدوريات على الحدود المقدونية مع الصرب لمنع الهجمات من هذا الجانب، وكانت هذه أول مهمة تقوم بها قواتُ حفظِ السلام كقوة تُمارس مهامَّ الردع ومنع العدوان، وهو ما اقترحه بطرس غالي في مذكراته «أجندة السلام». ومن الطريف أنها ضمَّت قوات أمريكية، وربما أدَّى ذلك إلى بقاء الأمور مستقرة؛ لأن تعرُّضَ أيٍّ من الجنود الأمريكان للقتل على حدود مقدونيا قد يتسبَّب في ضربات جوية عنيفة كتلك التي حدثَت قرب سراييفو. وبعد ذلك بسنوات (في ١٩٩٩م)، أصدر مجلس الأمن قرارًا يضع بموجبه جنوب الصرب (ما عدا كوسوفو التي تسكنها أغلبية ألبانية) تحت إدارة الأمم المتحدة لإقرار السلام بالقوة، وإعادة بناء البلاد. ولكن مهمة قوات (UNMIK) شاركت معها قوات (OSCE) وقوات الناتو (KFOR) بما فيها القوات الروسية للقيام بهذا العمل. وبذلك عاد تحالف الإرادات للعمل على المسرح من جديد، ولم يشكَّ أحد من ذلك، فما تثبت جدواه يبقى على الساحة.

ولكن الدروس المستفادة كانت قاسية، عالية الكلفة. كانت الفجوة واسعة بين الصيغة الحازمة لقرارات الأمم المتحدة والضعف الحقيقي لقوات حفظ السلام، وهو ما عرفه صربُ البوسنة، وعرفَته بدرجة أقل قواتُ الكروات والمسلمين. وكانت معظم القرارات الأولى التي أصدرها مجلس الأمن تدعو الأطراف المعنيَّة إلى وقف القتال والعمل معًا. وعندما لم تُحقق تلك القرارات النتائجَ المرجوة، صدرَت قراراتٌ أخرى تزيد من دور الأمم المتحدة على الأرض بحذرٍ شديد؛ فالقوات التي تُرسلها قليلة العدد، خفيفة التسليح، ليس لها أن تستخدم السلاح إلا في حالة الدفاع عن النفس، فلا عجب أن تخشى البلاد التي تساهم بقواتها في حفظ السلام من أن يقع جنودُها رهائنَ لا يتم تحريرهم إلا بعد دفع مبالغ كبيرة. وكثيرًا ما كان الأمين العام يحذِّر من إصدار قرارات أكثر تشددًا، ليس لأنها لا تلائم الظروف، ولكن لخشيته من عدم استجابة الدول لتوفير الأعداد اللازمة من القوات المطلوبة. وأفدح مثال لهذا الرفض لمواجهة الحقائق عندما أصدر مجلس الأمن القرار ٨٣٦ الذي قضى بفرض إقامة «المناطق الآمنة» التي تمَّت إقامتُها من قبلُ في البوسنة، ولكنها كانت عرضةً للهجوم من جانب جميع الأطراف. فحتى يتم تأمين تلك المناطق يتطلب الأمر زيادة عدد قوات الأمم المتحدة بمقدار ٣٤ ألف جندي، على نحو ما جاء بتقرير الأمانة العامة. والأسوأ من ذلك أن أيًّا من الدول التي أصدرَت القرار ٨٣٦ لم تُبدِ

استعدادًا للمساهمة في هذه القوات الإضافية المطلوبة. ولتيسير الأمور، ذكر الأمين العام أنه هناك «بديل أخف» هو تقديم ٧٦٠٠ جندي الذي رأى فيه رقمًا قد يكون مقبولًا من جانب الدول المترددة.

وعلى كلٍّ، ليس من المنطقي افتراض أن إضافة وحدات قليلة مسلَّحة تسليحًا خفيفًا قد يردع صرب البوسنة الحانقين، ويمنعهم من ارتكاب جرائم التطهير العِرقي. وعندما قاموا بعد ذلك بقصف المنطقة المحيطة بسراييفو بالمدفعية في مايو ١٩٩٤م، ودعَت قوات (UNPROFOR) حلف الناتو لشنِّ غارات جوية عليهم، كان ردُّ فعل صرب البوسنة عنيفًا ومهينًا للأمم المتحدة، فقد أخذوا رجال قوات حفظ السلام رهائن وقيدوهم، واتخذوا منهم دروعًا بشرية بالقرب من الأماكن المتوقع تعرُّضها للغارات الجوية. وبعد ذلك بشهرين اجتاح صرب البوسنة سربرنشا «الآمنة» وقتلوا آلاف المسلمين دون أن تستطيع قوات حفظ السلام أن تُحرك ساكنًا. ثم تحرَّكَت قوات الردع أخيرًا، فجاءت قوات التحرك السريع (RRF) من بريطانيا وفرنسا، وهولندا المسلحة بالأسلحة الثقيلة، وبطاريات المدفعية المتحركة، واحتلَّت المنطقة. وتضاعفَت الغارات الجوية التي قام بها الناتو لإبعاد صرب البوسنة عن المناطق الآمنة وإرغامهم على قبول اتفاقية دايتون Dayton للسلام. وعندما قامت كرواتيا بنفس أعمال التطهير العِرقي ضد الصرب في «المناطق الآمنة»، اتخذ مجلس الأمن موقفًا حازمًا، وأرسل وحدات فرض السلام بالقوة (UNCRO) المكونة من خمسة آلاف جندي على درجة عالية من التسليح والكفاءة. وأخيرًا، أدَّت فضيحة مذبحة سربرنشا إلى أن يستبدل بقوات حفظ السلام (UNPROFOR) السيئة الحظ، قوات كبيرة في مهمة فرض السلام التي قادها الناتو وضمَّت خمسين ألف جندي بمشاركة كبيرة من القوات الأمريكية والوحدات الروسية المتميزة. ولم يجد صرب البوسنة مفرًّا من الإذعان لقوات إقرار السلام (IFOR)، وبما خصص لهم من الأرض التي تم تقسيمها بحزم وشدة على أُسُس إثنية، نالَت بعضَ القبول في نهاية الأمر.

والعنصر الأخير في هذه القصة المحزنة هو الرأي العام الذي عصفَت رياحُه وتياراتُه بسفينة الأمم المتحدة من كل حدب وصوب. كانت المطامع والمخاوف هائلة في معظم أرجاء يوغوسلافيا السابقة، واعتبر القادة المحليون الذين دُعوا إلى التراضي والتعاون مع الأمم المتحدة خونة، واكتشف مبعوثو الأمين العام أن كل الاتفاقات التي توصلوا إليها قد خرقَت خلال أسابيع، وأصبحت كأن لم تكن؛ إذ كانت تُوحي بالاستسلام. وكان الرأي العام الأوروبي حائرًا بين خشية تورط قواته وسط حمامات الدماء والإحساس بالعار لوقوع

تلك الفظائع في قارتهم، وكانت الكثير من الدول ترى في نهاية الحرب الباردة فرصة لخفض الإنفاق العسكري، والاكتفاء ببعض القوات المدربة جيدًا، دون حاجة إلى الاحتفاظ بقوات كبيرة بما تتطلبه من إمدادات متصلة. وجعلَت الأصوات المناصرة للصرب في روسيا والتي كان لها تأثيرها في الجيش الروسي، تعاونُ موسكو مع الغرب في مسألة البوسنة أمرٌ بالغ الصعوبة. وكان الرأي العام الأمريكي أعلى الأصوات نبرة على الإطلاق في المطالبة بعدم توريط الحكومة الأمريكية في التدخل على ضوء الضعف الأوروبي، وسوء معالجة الأوروبيِّين للأمور عام ١٩٩٣م، والخسائر التي لحقَت بالقوات الأمريكية في الصومال (ولعل ذكريات فيتنام كانت ماثلةً للعيان أيضًا). لم تكن تلك الأزمة حدثًا سعيدًا في حياةِ أيٍّ من اللاعبين الذين شاركوا فيها.

وكان لأزمة رواندا (١٩٩٢–١٩٩٥م) جذورٌ تاريخية من أزمة البلقان، ولكن الخسائر في الأرواح فيها بلغَت ما بين ١٥–٢٠ ضعفًا مما نتج عن مذابح البلقان، وتجاوزَت أعمال التطهير العِرقي فيها الحدود التي عرفَتها كمبوديا من قبل. وكانت دوافع الصراع الداخلي في رواندا مألوفة، مردُّها إلى السياسة التي اتبعها الاستعمار البلجيكي الذي احتضن الأقلية من قبائل التوتسي، واستخدمهم ضد الأغلبية (٨٥٪) من الهوتو. وقلب ظهرَ المجنِّ عقب الاستقلال الذي لم يحسب حسابه، ولم تعد العدة له عام ١٩٦١م، وما تلاه من طغيان الهوتو على التوتسي الذين هرب الكثيرُ منهم إلى أوغندا — البلد المجاور — ومن ثم شنُّوا حربَ عصابات ضد رواندا تسبب المزيد من أعمال التفرقة العنصرية ضد مَن بقيَ منهم في رواندا. أضِف إلى ذلك الدمار الاقتصادي الذي عانَته البلاد الذي كان مصحوبًا بأعلى نسبة تزايد السكان في العالم، مع وجود مئات الآلاف من العاطلين، مما أدى إلى تجمُّع الرجال العاطلين في عصابات إثنية. كانت الأسلحة الصغيرة منتشرة، فإذا غابت البنادق حلَّت محلَّها المناجل والأسلحة البيضاء. وفي أغسطس ١٩٩٣م، قامت الدول الغربية الكبرى الثلاث ومنظمة الوحدة الأفريقية بالضغط على الطرفين لإبرام اتفاق أروشي Arushi الذي دعا إلى المشاركة في السلطة، وإجراء انتخابات حرة، ودمج قوات الطرفين في جيش وطني واحد، ويتم ذلك كلُّه بإشراف بعثة مساعدة خاصة من الأمم المتحدة (UNAMIR). ولم تكن تلك سياسة سلبية لحفظ السلام، ولكن عملية إقامة دعائم الدولة الوطنية على أسس إيجابية، تقدمية، ديمقراطية، رغم أن الخطة الأصلية تضمنَت بعضَ عناصر الفصل السابع من حيث وجود قوة لتحييد العصابات المسلحة وحماية المدنيين.

ثم انهار المشروع بصورة درامية لا في كيجالي عاصمة رواندا ولكن في مقديشيو على بُعد ١١٠٠ ميل إلى الشمال الشرقي. طرح قرار الأمم المتحدة لتفويض بعثة (UNAMIR)

على أجندة مجلس الأمن في الخامس من أكتوبر — حسبما كان مقررًا من قبل — وذلك بعد يومين من الغارة الأمريكية على عيديد بما ترتب عليها من نتائج سلبية. اعترضَت الولايات المتحدة على أن يكون التفويض الخاص برواندا قويًّا، وسعت لتخفيض حجم القوات إلى الحد الأدنى، وفي إحدى المراحل اقترحت الخارجية الأمريكية ألَّا يزيد عدد جنود الأمم المتحدة على مائة جندي، بينما كان رجال الأمم المتحدة في الميدان يرجون أن يصلَ العدد إلى ثمانية آلاف جندي. وعندما وافق المجلس على ٢٥٠٠ جندي كحلٍّ وسطٍ، كان من الصعب تغطية هذا العدد بمساهمات من الدول الأعضاء الذين كان معظمهم لا يعرف الفرق بين التوتسي والهوتو، ويهربون — على أي حال — من متاعب التورط في المساهمة في عمليات أخرى، بعدما ساهموا في عمليات الصومال وكمبوديا، ويوغوسلافيا السابقة. ولذلك كانت القوات الدولية التي أرسلَت إلى رواندا تُعاني من النقص في التسليح والعتاد والاعتمادات المالية، وليس لها سوى القيام بمهمة قوات المراقبة. ويمكن فهمُ الإصرار على التزام الحياد — وخاصة في المراحل الأولى لهذه الكارثة المتفاقمة — على ضوء المناقشات حامية الوطيس التي دارت في نيويورك وواشنطون وجينيف حول ما إذا كان فشل الأمم المتحدة في الصومال يعود إلى إفراطها في التدخل. ولكن غياب الرغبة في الإقدام على عمل فعَّال تأثَّر بالسياسة المحلية، وكانت نتيجة ذلك اتخاذ ذلك القرار الذي كان أسوأَ قرار اتخذَته الأمم المتحدة على الإطلاق.

ويصعب الكتابة عن المذابح التي وقعَت بعد ذلك دون التخلص من الشعور بالحزن والغضب والعار، فقد أطلق حادث سقوط طائرة الرئيسَين الرواندي والبوروندي في ٤ أبريل ١٩٩٤م حملة تصفوية لمدة مائة يوم قام بها الهوتو ذبح فيها ٨٠٠ ألف من التوتسي، أُلقيَت جثثهم في النهر فكسَت مجراه، وانحدرَت عبر المجرى في كُتَل متشابكة مثل الأشجار التي يحملها النهر إلى حيث تقطع وتجهز أخشابها. وهاجمت ميليشيات الهوتو أيضًا وحدة عسكرية بلجيكية من وحدات (UNAMIR) فاضطرت إلى مغادرة البلاد على وجه السرعة. ثم اتجهَت الميليشيات بعد ذلك إلى المقار الخاصة بالأمم المتحدة — بعد ما شجعَتها أنباءُ انسحاب القوات الأمريكية من الصومال الذي اعتبروه دليلًا على عدم استعداد الغرب تحمُّل قواته لخسائر في الأرواح — وذلك للقضاء على التوتسي الذين لجئوا إلى مقار الأمم المتحدة طلبًا للسلامة. لقد كان دور الأمم المتحدة ممثلة في مجلس الأمن، في هذه الأزمة بائسًا مكللًا بالعار. وأصابت صدمة مشاهد المذابح قوات المراقبة الدولية التي كانت تحت قيادة الجنرال الكندي روميو دالير Romeo Dallaire الذي حذر من المذابح

قبل وقوعها، وطالب — دون جدوى — بتزويده بالقوات وتفويضه سلطة التدخل لمنع وقوع المذابح التي سبَّبت مشاهدها المريعة لرجال القوات الدولية معاناة الكوابيس إلى اليوم، بعد ما يقرب من عقد ونصف العقد من الزمان على تلك المذابح. ولكن معاناتهم نفسية فقط، بينما خسائر الروانديِّين كانت فادحة.

استمر الاضطراب وغياب القدرة على تحديد الأهداف. ومع تصاعد شكاوى الدول الأفريقية الأعضاء من أن مجلس الأمن يُخصص كلَّ الموارد للأزمات التي تقع في الشمال مثل أزمة يوغوسلافيا السابقة، ويتهرب من التعامل الجدِّي مع أزمات الجنوب التي فاقَت حدودَ الكوارث، وإلحاح الأمانة العامة للأمم المتحدة على ضرورة تغيير السياسة، وافق مجلس الأمن — بعد تلكُّؤ من جانبه، وتردُّد من جانب الولايات المتحدة — على تشكيل قوات دولية أكبر حجمًا (UNAMTR II)، ولكن القوات الجديدة لم تتحرك للعمل قبل منتصف يوليو، بعد ما انتهَت المذابح الكبرى. وذلك قبل وقت قصير من حصول فرنسا على الموافقة على إرسال قواتها لإقامة «منطقة حماية إنسانية»، خدمة — بالطبع — لمصالحها في تلك البلاد الأفريقية ذات الأهمية الخاصة لديها. ولكن، أعادَت قوات التوتسي — في ذلك الوقت — تنظيم صفوفها، وخاصة أنها كانت لا تثق في دوافع فرنسا للقيام بهذا العمل، واتجهوا للثأر من الهوتو فيما سُمي بمنطقة الحماية. وعندما هرب ما يزيد على المليون من الهوتو إلى زائير، انتقلت الحرب الأهلية إليها وهزَّت استقرارها فأدَّت إلى سقوط حكومة موبوتو وانفجار أزمة هجرة جديدة. وزاد من وقع الكارثة سوء التغذية، وندرة المياه النقية، وانتشار الأوبئة. ورغم أن قوات (UNAMIR II) غادرت رواندا في نهاية ١٩٩٥م مع عودة التوتسي إلى السلطة وزعمهم بأنهم يمثِّلون الحكومة الشرعية، لم تمضِ سوى بضع سنوات حتى وجد مجلس الأمن نفسَه مضطرًّا للقيام بعملية حفظ سلام جديدة في الكونغو نفسها.

كانت فاجعة رواندا تمثِّل أدنى نقطة في تاريخ الأمم المتحدة يشار إليها بالبنان من ناحية، وإلى الحاجة إلى الإصلاح الفعلي من ناحية أخرى، وتصاعد الدعوات إلى ضرورة هزِّ المنظمة الدولية. وتلك أزمة لم تكن ذات مستوى واحد، ولكنها طالَت كلَّ المستويات في الوقت نفسه، وكان السبب واضحًا، فهناك الكثير من الفوضى في العالم، ومطلوب من الأمم المتحدة أن تفعل الكثير. وكما لاحظ تقرير مؤسسة ييل فورد Yale-Ford Foundation الصادر عام ١٩٩٥م عن المنظمة الدولية: «شهد العالم ما يقرب من المائة صراع منذ العام ١٩٨٩م كانت كلها داخلية فيما عدا خمسة منها». ويخالجنا الشك في أن التحالف الكبير الذي أقامه تشرشل وروزفلت وستالين كان باستطاعته مواجهة هذه الظروف

حتى لو قَبِل بها أولئك القادة. ولكن رجال الكونجرس الغاضبين صدموا منظمات حقوق الإنسان، وجعلوا الحكومات الأفريقية تشعر بالاشمئزاز لعدم استعدادهم تقبُّل مثل هذه المقارنات والمبررات. ولم تُثِر أيُّ إشارة إلى نجاح الأمم المتحدة في حفظ السلام في مناطق أخرى، روحَ الانتقاد عندهم. ولم يكن ثمة شكٌّ في أن ذلك قد ألقى بظلاله على اجتماع سان فرانسيسكو في يونيو ١٩٩٥م احتفالًا بالعيد الخمسين للمنظمة الدولية.

كيف يمكن وضع تصنيف لتلك القائمة من مظاهر الضعف الواضح على المنظمة الدولية؟ وبداية ذي بدء، كانت الأمم المتحدة قد أصبحت مفلسة ماليًّا، محصورة بين ضغوط تصاعد تكاليف التشغيل وعدم قدرة أو رغبة دول أساسية مثل اليابان وروسيا والولايات المتحدة على سداد ما عليها للمنظمة في المواعيد المقررة. وكانت الدول النامية تشكو من عدم توفر الاستثمارات اللازمة للإنفاق على التعليم والبنية الأساسية في البلاد الشديدة الفقر البعيدة عن الصرعات؛ لأن المنظمة تُنفق معظم الأموال على جهود وقف الصراعات والإغاثة الإنسانية. بينما طالب أصحاب الاتجاهات اليمينية بتحجيم نشاط الأمم المتحدة وإنقاص عدد موظفيها، وضغط نفقاتها، وخفض حجم عمليات حفظ السلام. ما جدوى إلحاح الأمانة العامة على القيام بعمليات كبيرة حاسمة، واستجابة مجلس الأمن لذلك، إذا كان كلاهما يعلم أن الدول الأعضاء لن تدفع شيئًا؟

كان التوسعُ في عمليات حفظ السلام وفرض السلام المحركَ الأساسي للأزمة المالية التي عانَت منها الأمم المتحدة؛ فقد تضاعفَت أعدادها ثلاث مرات خلال بضع سنوات، وبدلًا من قوات المراقبة الدولية التي ضمَّت ما بين الألف والخمسة آلاف جندي، وصلت بعض العمليات الجديدة إلى ما بين ٢٠–٥٠ ألفًا. زِد على ذلك، أن نوعية قوات حفظ السلام تتناقص من حيث الدرجة كلما زاد حجم نشر القوات، واضطرت الدول الحديثة النشأة أن تُساهم فيها، فليس من المحتمل توقُّع الكثير من الوحدات السيئة العتاد والتدريب والفقيرة الإمدادات، تنقل من دول حديثة التكوين إلى مناطق بعيدة كثيرًا عن أوطانها، وخاصة أن بعض تلك البلاد، ساهمَت بجنودها في قوات الأمم المتحدة من أجل الحصول على النقد الأجنبي (لأن كل حكومة من تلك الحكومات، تعوض عن جنودها بمبالغ تعادل التكلفة المرتفعة للجنود الذين تقدمهم الدول الغربية، وذلك بالسعر اليومي للصرف) ولذلك ضعفت قدرة قوات الأمم المتحدة على أداء مهامها كما يجب بسبب قلة الخبرة، وضعف التنسيق، وكذلك ضعف الكفاءة القتالية. وغالبًا ما يحدث أن تتطلب الحاجة نقل القوات جوًّا إلى مكان العمليات، فلا يتوفر ذلك إلا للولايات المتحدة التي تقوم طائراتُها

بهذا العمل على مضض، وكثيرًا ما طالبَت الأمم المتحدة بعدم الإسراف في الاعتماد على قواتها الجوية أو سداد تكلفة ما تقوم به من أعمال النقل. وكثيرًا ما كانت القوات تَصِل إلى ميدان عملها بعد فوات الأوان، كما حدث في حالة رواندا حيث وصلت القوات بعد انتهاء المذابح. ويؤدي الفشل الميداني إلى زيادة توتُّر كوادر إدارة عمليات حفظ السلام المثقلين فعلًا بالعمل.

كما أن التفويض الذي منحه مجلس الأمن افتقر إلى الوضوح في العديد من المهام والعمليات، وهو خطأ تكرَّر وقوعُ المجلس فيه. فقد غلب الغموض على الكثير من قرارات وتفويضات المجلس على نحو ما رأينا في الفصل السابق، كما غلب على البعض طابع الاندفاع أو المحدودية. ولكن يجب أن نفهم هذا الإخفاق في إطار الظروف الضاغطة والمضطربة في تلك الأيام. كانت التقارير الميدانية التي يتلقَّاها المجلس تفتقر إلى الوضوح، ويغلب عليها التناقض. وقد يتلقى أعضاءُ المجلس — الذين يضغطون من أجل إصدار قرار حازم — تحذيرًا خاصًّا من الآخرين من أن الاقتراح قد لا يحظى بأغلبية الأصوات أو يتعرض للفيتو، فيتم سحب الاقتراح. وانعكسَت الأحداث الناتجة عن عملية سابقة على تلك التي تليها، كما حدث عندما أثرت أحداث الصومال المأساوية على أزمة رواندا.

وهكذا، كان من المدهش والمخيف تعرُّض الأمانة العامة للهجوم من كل حدب وصوب. البعض اتهم الأمين العام بالضعف وعدم القدرة على الوقوف في وجه الدول الخمس الدائمة العضوية على نحو ما كان يفعل همرشولد. وذهبت الدول النامية إلى أن الأمانة العامة أولَت كلَّ اهتمامها إلى عمليات حفظ السلام وأهملَت المهام الأخرى العديدة التي يجب أن تقوم بها الأمم المتحدة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية. واتهم المحافظون في الولايات المتحدة المنظمة الدولية بأنها تستحوذ لنفسها على سلطات واسعة تهدِّد السيادة الوطنية للدول الأعضاء. واعتبر اقتراح أورقهارت إقامة جيش خاص بالأمم المتحدة، مدرَّب تدريبًا جيدًا، تتولى أموره قيادة تحسن التنسيق، ويتمركز في قواعد خاصة مختارة، ويقوم بتنفيذ المهام التي يكلفه بها مجلس الأمن، اعتبر هذا الاقتراح دليلًا آخر على الجهود المتصلة للأمم المتحدة لتتحول إلى دولة عالمية ذات سيادة. ومن الواضح أن تلك الانتقادات كانت تجهل أصول الأفكار الخاصة بقواعد الأمم المتحدة، ولكن الجهل كان سائدًا في ذلك الوقت؛ ونتيجةً لذلك أصبحت الأمانة العامة ذاتها أكثرَ تشاؤمًا، وأقل قدرة على اقتراح خطة للإصلاح الشامل، وذهب نقَّادُها إلى أن عملها اقتصر على التضييق على رجالها الذين فتر حماسهم، فلم يَعُد باستطاعتهم ابتداع مهام جديدة أو الدفع بخطط

جديدة. ولكن كيف كان بمقدور تلك النصيحة السلبية (التي قدَّمها أورقهارت) أن تقدِّم العون إلى الأوضاع المتردية في شرقي الكونغو أو سيراليون؟[٨]

لم تكن تلك نهاية العالم، ولكنه كان جوًّا مشحونًا بالتوتر بالنسبة لبطرس بطرس غالي الذي يغادر الأمانة العامة، ولكوفي آنان الذي تولَّاها حديثًا، وكان من الصعب البحث عن طريق تمضي فيها الأمم المتحدة قُدُمًا إلى الأمام لمساعدة الدول التي تُعاني الشدة، مع الاستجابة — في الوقت نفسه — إلى تناقص إيمان الدول المانحة بأهمية ذلك العمل وكذلك تناقص رغبتها في القيام به. وتشابك ذلك مع حالة التوتر الشديد التي شهدتها ساحة السياسة الأمريكية المحلية في السنوات الأخيرة من إدارة كلينتون. كل ذلك جعل المنظمة الدولية في حاجة إلى «متنفس». كانت بعض عمليات حفظ السلام الكبيرة وعمليات فرض السلام بالقوة تُوشك على الانتهاء بعد تحقيقها نتائج طبيعية، أو في طور الانتهاء لأسباب سياسية. وعند نهاية القرن العشرين لم تَعُد للأمم المتحدة مهامٌّ في الصومال وكمبوديا ورواندا، ونقص — تبعًا لذلك — حجم القوات الدولية وعوَّضت الإصلاحات الداخلية التي قام بها الأمين العام النقصَ في الموارد المالية نتيجة حجب الكونجرس الأمريكي لمساهمة الولايات المتحدة (وشملت تلك الإصلاحات تحسين النظام المحاسبي، وإنقاص عدد العاملين بالمنظمة الدولية، والحد من تداخل الاختصاصات، وقبول تخفيض نسبة حصة الولايات المتحدة). واستمرت الأزمة اليوغوسلافية في إثارة القلق المستمر، واستنزاف الجهود، ولكن التوسع الكبير في عمليات حفظ السلام في منتصف التسعينيات، انحسر مدُّه إلى حدٍّ كبيرٍ.

يضاف إلى ذلك حدوث تحسُّن ملحوظ على المستوى العملي. فلم يحل النفور من فكرة إقامة جيش للأمم المتحدة على أساس سياسي، دون قيام قيادات الأركان في الكثير من الدول الراغبة في المساهمة بتدريب العناصر المتخصصة في حفظ السلام، وإقرار السلام، تحسبًا لدعوتها مستقبلًا للمساهمة في تلك الأعمال، وتلقَّت إدارة عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة موارد مالية أكثر من ذي قبل، وزاد عددُ أفرادها، كما اكتسبت المزيد من الاحترام. وقامت الإدارة بتحليل عمليات حفظ السلام السابقة للوقوف على أسباب الفشل

[٨] قدَّم بطرس بطرس غالي دفاعًا منطقيًّا عن هذا الموقف في مذكراته Unvanquished على نحو ما ورد في الفصل السابق. فلم يكن في يده «كروت» جيدة يستطيع اللعب بها في أي من تلك الحالات، ولم يستطع عمل إلا القليل عندما انقلبت عليه إدارة كلينتون.

أو النجاح، وخرجت من الدروس المستفادة منها بوضع قواعد جديدة يتم العمل بها على الأرض، كما وضعَت مواصفات للموارد العسكرية، والمعدات، والمواصلات والاتصالات، واللغة المستخدمة، وهيكل القيادة، حققت تقدمًا إلى الأمام.

وحدثَت — أيضًا — زيادة فيما يمكن أن نُطلق عليه «مستويات التقدير» المتعلقة بالطلبات الجديدة التي تنشد تدخُّلًا دوليًّا، ولسنا في حاجة إلى التذكير بأن القرارات المتسرعة المدفوعة بالهلع أدَّت إلى كارثة رواندا، وأن التفويض المفرط في الخسارة كان بالغَ الخطورة (مقديشو). والبحث عن الوسيلة الذهبية للعمل تتطلب أن يظلَّ الكلام أكثر سهولة من العمل. ولكن في ذلك الوقت تم تكرار العديد من الخبرات والاستفادة بالكثير من الدروس الصعبة، التي جاءت في موعدها تمامًا، لأنه عند أواخر التسعينيات بدأت بعض الأزمات ذات البواعث الداخلية تتجمع على طاولة مجلس الأمن (تيمور الشرقية، الكونغو، سيراليون، النزاع الإثيوبي/الأريتيري، كوسوفو مرة أخرى) عادت لتحتلَّ رأس جدول أعمال المجلس. ولم تكن تلك الأزمات من النوع الذي فكَّر فيه صانعو الميثاق في ١٩٤٤–١٩٤٥م، بدَت مثل اللقطاء الذين تم إلقاؤهم على باب الأمم المتحدة عند منتصف الليل. ولكن الاستجابة لتلك الأزمات جاءت — هذه المرة — أكثرَ مقدرة وأكثر بعثًا للأمل، مدى خطورة واحتمال تفاقُم الأزمة. وهو ما اعتاد عليه ملجأ اللقطاء.

ولنضع في اعتبارنا — على سبيل المثال — المهمة التي تجمع بين «صرامة» ملامح وجه الفصل السابع الذي يجعل منها عمليةً لفرض السلام، و«رقة» عناصر الوساطة وإعادة بناء الدولة التي قد نجدها في بعض نصوص الفصول السادس والتاسع والعاشر والحادي عشر من الميثاق. وأبرز مثَل لذلك ما حدث في تيمور الشرقية وسيراليون؛ فقد كانتا تحملان سماتِ الكوارث في المحل الأول كما الكونغو، فهناك أعداد هائلة من الأبرياء الذين فقدوا أرواحهم، بينما تراخى المجتمع الدولي في نجدتهم. ولكنَّ البلدَين حصلَا على إمدادات عسكرية ومدنية ساعدَتهما على إقرار النظام والحفاظ على وقف إطلاق النار، وترميم الصدع الذي أصاب المجتمع، متمشيًا في ذلك مع تقرير الإبراهيمي عام ٢٠٠٠م الذي طالب بالقيام بأعمالِ ردعٍ في حالة قيام أحد أطراف النزاع بأعمال سيئة. وسبقت الإجراءات الأمنية العمل على تحسين الأحوال المدنية (كما حدث بعد ذلك في العراق وأفغانستان). ولا تستطيع الجهود المبذولة لإيجاد أو إعادة بناء حياة طبيعية تفتح الطريق إلى إقامة الديمقراطية إلا بعد وقفِ أعمال العصابات والميليشيات، والتطهير العِرقي. وهو ما يصعب تحقيقه ما في ذلك شك. ولكن تنامِي الرغبة في القبول بمختلف السبل التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف الكبرى كان مختلفًا في هذه الحالة وأفضلَ نوعًا.

وهكذا، قامت قوات الكوماندوز التابعة للبحرية الملكية التي أرسلَتها الحكومة البريطانية إلى سيراليون، بوقف أعمال التمرد والقضاء على مثيري الفوضى من المجرمين وطردهم تمامًا. وفي تيمور الشرقية قامت القوات الأسترالية بفرض السلام وتوفير الحماية للانتخابات التي تمت في أعقاب ذلك. ونجحت الحملة الحازمة للقضاء على أعمال العنف طالما توفرت الرغبة لدى الأعضاء القادرين على ذلك للقيام بهذا العمل، وهي مسألة تستحق الأمم المتحدة أن تُهنَّأ عليها بالكاد. فقد أثبتَت مواقف الأمم المتحدة السابقة أنها تتباطأ في استجابتها لحالات التعدي على حقوق الإنسان الواسعة النطاق وتميل إلى التوصل إلى حلول سلمية توفيقية مع قادة الأطراف المتنازعة. من ذلك إغفال المؤسسة الدولية للأعمال العنيفة التي قامت بها إندونيسيا في تيمور الشرقية، والتلكؤ في مواجهة عصابات فوداي سانكو في سيراليون، وشارل تايلور في ليبريا. فقد تعمَّد أولياء أمر نظام الأمن الدولي في الأمم المتحدة إبقاءَه ضعيفًا؛ ولذلك كان متواضع الكفاءة في مواجهة أعمال الاعتداء على حقوق الإنسان التي اتسع نطاقها مقارنةً بالقليل من الدول الأعضاء ذات الصول والقوة.

ورأى بعض النقاد في وضع القوات البريطانية في سيراليون والقوات الأسترالية في تيمور الشرقية لونًا جديدًا من عمليات الاستعمار الجديد، ولكن حقيقة الأمر أن أحدًا لم يكن باستطاعته أن يقدِّم قواتٍ أخرى. فقد كانت قوات غرب أفريقيا التي أُسندَت إليها مهمة حفظ السلام في ليبريا (ECOMOG) يحصل أفرادها على أجور هزيلة، وتغذية سيئة، ولا ترغب في الاشتباك مع الثوار الدمويِّين، وتعرَّضت الوحدات الأفريقية التي أرسلَت إلى سيراليون عام ١٩٩٩م (UNAMSIL) إلى الإهانات، والاختطاف كرهائن حتى وصول القوات البحرية البريطانية. كما أن قيام دولة واحدة بقيادة العملية العسكرية كما فعلَت أستراليا في تيمور الشرقية، يساعد على مساهمتها في عمليات التعمير وإعادة البناء التالية لإقرار السلام، وتنظيم الانتخابات وتبديد مخاوف السكان الذين استنزفَتهم الحرب، حتى تبين لشعبها وللعالم أن العمليات العسكرية لم تذهب عبثًا.

أضف إلى ذلك، أن ثمة عددًا متزايدًا من الدول الصغيرة المتواضعة في قواتها العسكرية وقدراتها المادية، أبدَت استعدادها لتقديم حاميات عسكرية صغيرة، ووحدات من الشرطة، وفِرَق لإدارة الانتخابات، واقتربَت من حيث الأداء من المستوى الدولي. ولذلك بلغ عددُ الدول المشتركة في خمس عشرة من عمليات حفظ السلام في ديسمبر ٢٠٠١م ثمان وثمانين دولة. بينما بلغ عدد الأفراد الذين قاموا بتلك المهام ٤٧ ألفًا من الجنود

والشرطة المدنية. وكان الكثير من تلك الوحدات صغيرًا جدًّا من حيث العدد، ولا تستطيع — وحدها — الاضطلاع بمهام حفظ السلام وإقراره. ولكن إذا نظرنا إلى ما كانت عليه الحال قبل ربع القرن أو نصف القرن من الزمان حيث كان عدد الدول الراغبة والقادرة على المشاركة محدودًا، يُعَد ذلك تغيرًا ملموسًا.

ولكن الأمم المتحدة وصلَت إلى القرن الحادي والعشرين دون أن يستطيع أشدُّ مؤيديها الادعاءَ بأن أداءَها في مجال حفظ السلام وإقراره منذ عام ١٩٤٥م كان نجاحًا منقطع النظير. فلم تصاحب حالات الفشل الذريع النجاحات التي تحققَت فحسب، بل ألقَت بظلالها عليها. وسوف تحتاج المنظمة الدولية إلى الكثير من الوقت والنجاح في حفظ وإقرار السلام مستقبلًا قبل أن تُوضع كوارث البوسنة ورواندا في منظور إعادة تنظيم عمل وآفاق دور الأمم المتحدة، وكذلك حدود ذلك الدور. ولعل هذا الاعتراف في الطريق؛ فقد أصدر مركز الأمن الإنساني الكائن بكندا تقريرًا زعم فيه أن عدد الصراعات المسلحة في العالم آخذٌ في التناقص، كما قلَّت أعمال التطهير العِرقي والتعديات على حقوق الإنسان، كما تناقصَت تناقصًا كبيرًا حوادث القتل في المعارك، ويرجع ذلك كله إلى جهود الأمم المتحدة — في السنوات الأخيرة — في منع الصراعات، وجهودها لإقرار السلام.[٩] ومن الجميل أن تكون هذه الادعاءات صحيحة، وأن تمتدَّ تلك الجهود يومًا لتجلب السلام والاستقرار إلى أفريقيا والشرق الأوسط. ولكن المؤلف يرى في سجلِّ الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام في ستين عامًا نتائجَ مسكوتًا عنها هي: أنه بينما كانت هناك حالات من النجاح المحدود، فإن عمليات حفظ السلام الدولية ناءَت بما حملَت من أعباء، كما أن ما جرت عليه العادة من قيام مجلس الأمن بإصدار قرارات بمهام جديدة لحفظ السلام، دون التأكد من توفر القوات اللازمة لذلك، قد أثبت أنه كان بمثابة وصفة للامتهان والكوارث. فإذا استوعبَت الدول الكبرى هذا الدرس جيدًا، يمكن أن تتحقق إنجازات كبيرة.

غير أننا نخرج من تلك القصة بذلك النطاق المترامي الأطراف من السبل التي اتبعت في حل الصراعات. أحيانًا كانت الدبلوماسية هي الوسيلة التي اتبعت كما في عملية السلام بأمريكا الوسطى، والاتفاق حول ناميبيا في أوائل التسعينيات. وأحيانًا تطلب الأمر عملية تدخل طويلة المدى تقوم بها الأمم المتحدة دون أن تتمَّ تسوية النزاع كما في قبرص.

---

[٩] التقرير المشار إليه صدر في أكتوبر ٢٠٠٥م، وتولَّى الإشرافَ على تحريره الأستاذُ أندرو ماك، انظر: www.humansecurityreport.info.

وأحيانًا تطلب نشر قوات كثيفة العدد بقرار من مجلس الأمن كما في حالة الكونغو. وأحيانًا تم توكيل منظمة أخرى بالقيام بعمليات فرض السلام بالقوة كما في حالة قوات IFOR في البلقان والناتو في أفغانستان. ولا يناسب أي من تلك السبل التي اتبعت في حالة ما غيرها من الحالات. لذلك نرى أنه كان يجب على مجلس الأمن إدراك هذه الحقيقة في وقت مبكر عندما يصدر القرارات بتفويض المهام الكثيرة الشديدة التباين.[١٠]

ويعني ذلك أن افتراضات الأمم المتحدة ضرورة حشد أكبر عدد من المشاركين اتسمَت بالضعف في تقدير المستوى الذي يجب أن تكون عليه قوات حفظ وإقرار السلام الدولية. وجاء إسناد المهمة في أفغانستان إلى الناتو دليلًا على تداعي سلطة المنظمة الدولية (مهما بلغَت درجة حساسية المهمة بالمعايير العسكرية). فقد أدى قيام بريطانيا منفردة بمواجهة عصابات المتمردين في سيراليون، والسماح لفرنسا بعمل الشيء نفسه في ساحل العاج، إلى إزاحة الأمم المتحدة جانبًا. كان إنهاء المذابح في سيراليون أمرًا مطلوبًا بلا شك، ولكنه تم على حساب تدهور مكانة الأمم المتحدة، وزيادة في حجم صورة ضعفها في هذا الميدان.

ويمكن أن نصل إلى الاستنتاج نفسه حول افتقار المنظمة الدولية إلى الكفاءة والمقدرة، إذا نظرنا إلى قرار الحكومة الأمريكية بغزو العراق في ٢٠٠٢–٢٠٠٣، ورفضها الرجوع إلى مجلس الأمن للموافقة على التدخل العسكري. وسوف يظل الجدل قائمًا بين الساسة والمؤرخين وعلماء القانون حول مدى أحقية الولايات المتحدة في الإقدام على شن هذه الحرب. فبينما يرى البعض أن ما قام به الرئيس جورج بوش لا يستند إلى أي شرعية قانونية، يرى غيرهم ضرورة عدم إغفال قيام النظام الاستبدادي لصدام حسين بعدم الاستجابة إلى سبعة عشر قرارًا أصدرها مجلس الأمن على التوالي، باعتباره مبررًا كافيًا للتدخل العسكري. ولكن الحقيقة التي لا مراء فيها، أن دولة كبرى — هي أقوى دول العالم على الإطلاق — لم يكن باستطاعة الأمم المتحدة والرأي العام الدولي منعها من

[١٠] ذهب التقرير الذي صدر عام ١٩٩٥م عن جامعة ييل ومؤسسة فورد إلى الحاجة الماسة إلى أن يتضمن كلُّ قرار يُصدره مجلس الأمن لتفويض قوة لحفظ السلام بمهام معينة أن يتضمن القرار النص على المادة والفصل من الميثاق التي تتم العملية في إطارها، انظر: The United Nations in Its Second Half-Century, pp. 20–21. كما طالبت وثيقة An Agenda for Peace بتحديدِ كلِّ مهمة على حدة بوضوح تام، كذلك فعل التقرير الإبراهيمي عام ٢٠٠٠م، وهي مطالب مشروعة، ما في ذلك شك.

القيام بعمل منفرد، ومن ثَم استطاعت أن تقوم بما لا تجرؤ الدول الأقل قوة على القيام به، وفي هذا دليلٌ كافٍ على غياب المساواة بين الدول الأعضاء على نحو غير مسبوق. فلن تستطيع الأمم المتحدة أن تقطع الطريق أمام قيام دولة كبرى بشنِّ الحرب دون أن يؤديَ ذلك إلى قيام حرب عظمى جديدة.

وما نستخلصه من ذلك كله أن أشكال حل النزاع وتأمين السلام التي تتوفر للمجتمع الدولي لم ولن تتخذ إطارًا نموذجيًّا متسقًا، رغم اتسام الكثير منها بالمرونة، ولا يحتاج الأمر إلى فطنة لإدراك أن الضغوط السكانية والاجتماعية والاقتصادية والدينية على الاستقرار الداخلي والدولي تتزايد عبر أفريقيا، والشرق الأوسط، وآسيا الوسطى، والشرق الأقصى. والحالات التالية التي على مجلس الأمن النظر فيها تقف في صفِّ الانتظار. ولكن، كيف تستجيب الأمم المتحدة للدعوات القادمة إلى حفظ وإقرار السلام؟ يتوقف ذلك على الظروف السياسية والجغرافية لكل أزمة بعينها، وعلى مدى استعداد الدول لتحمُّل الأعباء والخسارة التي تترتب على أعمال حفظ السلام، وخاصة على مدى استعداد الدول الكبرى للموافقة على القيام بعملية ما، وعلى مساهمتهم فيها بأنفسهم.

الفصل الرابع

الأجندات الاقتصادية — الشمال والجنوب

جاء في مقدمة المادة (٥٥) من ميثاق الأمم المتحدة: «سوف تعمل الأمم المتحدة على النهوض بمستوى معيشة الشعوب، وتحقيق العمالة الكاملة، وتحسين أحوال التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتنمية، سعيًا لتحقيق هدف التقدم الاجتماعي والوصول إلى مستويات أفضل للعيش في ظل الحرية الواسعة النطاق باستخدام الآليات الدولية ...»

وما زالت البشرية — بعد ستة عقود من الزمان — أبعد ما تكون عن تحقيق تلك الأهداف، ويتفق الجميع في غالبيتهم: الشمال والجنوب، واليمين واليسار على أن سجل الأمم المتحدة في هذا الموضوع الشديد التواضع. وقد يستخدم الكثيرون مصطلحات أكثر حدة، فيرى المحافظون أن هذه المنظمة الدولية مبنية على الخداع والوهم، بينما يرى الليبراليون أنه لم تتوفر لها أسباب القوة والموارد الكافية، كما لم يكن لها نصيب من الالتزام السياسي الذي يجعلها قادرة على الانطلاق. لذلك كانت الإخفاقات في المجال الاقتصادي بارزة، رغم ما حققه الاقتصاد العالمي من نمو متواصل منذ العام ١٩٤٥م، ولا يستطيع أكبرُ المتحمسين للأمم المتحدة أن يدَّعيَ أن ذلك الانتشار (غير العادل) للرخاء يعود إلى أعمال المنظمة الدولية أو أنه جاء نتاجًا لخططها. ومع الإقرار بذلك كلِّه، قد نقع في خطأ لا يقل وزنًا إذا قررنا أن السياسات الاقتصادية للمنظمة الدولية كانت جميعًا سياسات فاشلة، ولعل ذلك يجرُّنا على الوقوع في خطأ أكبر إذا تجاهلنا فرصة الوقوف أمام تلك السياسات، وتبيَّن ما كان منها نافعًا، وما كان غير ذلك.

والأجندات الاقتصادية التي جعلنا منها عنوانًا لهذا الفصل يجب النظر إليها على أنها منفصلة عن العنصرَين الكبيرَين اللذَين حظيَا بالقسط الأكبر من اهتمام ميثاق الأمم المتحدة، ونعني بذلك الأمنَ الدولي، ومهامَّ حفظ وإقرار السلام التي تحدَّثنا عنها من قبل والأجندات الاجتماعية والثقافية التي سنعالجها في الفصول التالية.

وكان من السهل على مخططي الأمم المتحدة إدراك العلاقة الوثيقة بين الأزمة الاقتصادية والعنف السياسي. وبينما كان للفاشية والشيوعية بريقٌ سيكولوجي قوي، فقد ازدهرت كلٌّ واحدة منهما في تربة الكساد الاقتصادي، والبطالة، وسوء التغذية، والفقر، وتدهور الصحة، والتناقضات الاجتماعية الحادة. وأبناء الجيل الحالي الذين ينظرون إلى الأمم المتحدة باعتبارها مختصة «بالأمن» وحده، في حاجة إلى مَن يذكركم أن استخدام القوة — عند صناع الأمم المتحدة — كان يقتصر على حالات التصدي للعدوان، وأنهم — على النقيض من ذلك — رأوا أنه كلما كانت هناك خطوات تعاونية أكثر نجاحًا من أجل تحقيق الرخاء في العالم، كلما قلَّت حاجة المجتمع الدولي إلى الجنوح إلى القوة العسكرية. ولذلك لم يكن النصُّ على تحقيق مستويات أعلى للمعيشة والعمالة الكاملة مجردَ صياغة لفظية بحتة.

ونعترف أن من الصعب الاعتقاد أن ستالين ومولوتوف قد استهوتهما تلك الأهداف، وكان من بين أصحاب التفكير العملي بوزارة الخزانة البريطانية مَن يرون أن تحقيق العمالة الكاملة سيؤدي إلى حدوث تضخم كبير. غير أن هذه الصياغة — على نحو ما رأينا في الفصل الأول — كتبها أناسٌ ارتبطوا بالسياسة الجديدة New Deal التي طبَّقَتها إدارة روزفلت بالولايات المتحدة، كما ارتبط البريطانيون منهم بمشروع تحقيق الرخاء في حقبة ما بعد الحرب الثانية. فكيف تكون الأمور متجاوزة للحدود الطبيعية إذا اتجه هؤلاء إلى تطبيق أفكارهم المتعلقة بالشأن المحلي (في بلادهم) على الساحة الدولية؟ كان طبيعيًّا أن ينظر جميعُ مَن يعتقدون أن المؤسسات تستطيع أن تلعب دورًا أساسيًّا في النهوض بالمجتمع عندهم، أن ينظروا بعين الاعتبار إلى المنظمة الدولية، بينما اتجه مَن لا يؤمنون «بالحكومة المركزية» إلى النظر بعين الشك إلى الأمم المتحدة.

ودون أن نرتاب في نوايا الدول الكبرى، لم تنظر حكوماتنا — فعلًا — إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي على أنه مؤسسة مناظرة لمجلس الأمن من حيث الوزن والأهمية. كانوا جميعًا مشغولين بقضايا الأمن الدولي، ولا أدل على ذلك من احتلالهم موقع القلب من النظام الدولي الجديد من خلال العضوية الدائمة وحق الفيتو.

وعلى نقيض مجلس الأمن، كانت قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي تُتَّخذ بالأغلبية المطلقة، حيث لا تتمتع أيُّ دولة من الأعضاء بمكانة خاصة أو امتياز خاص، فإذا رأت الدول الكبرى أن المجلس يعنيها في شيء لحرصَت على أن يكون لها حقُّ الاعتراض (الفيتو) على قراراته. بل كانت اللغة التي صِيغَت بها مواد الميثاق الخاصة بالتنمية تتسم

بالهشاشة والغموض (على نحو ما لاحظه الاقتصادي كينيث دادزي Kenneth Dadzie)، مقارنة باللغة المحددة المباشرة التي صِيغَت بها المواد المتعلقة بالأمن والسلام. وألزم الميثاق الدول الأعضاء بالعمل من أجل تحقيق الأمن الدولي، ولكنه اكتفى بالنص على «تشجيعهم على التعاون» في تحقيق الرخاء العالمي.[١]

وكانت هناك مسألة تنظيمية تتعلق بالتداخل والاضطراب في اختصاص الكثير من مؤسسات الأمم المتحدة التي تتناول الشئون الاقتصادية والاجتماعية، أو أُقيمَت خصيصًا لذلك الغرض. وقد يقع القراء الذين يقرءون عن الموضوع للمرة الأولى، قد يقعون أسرى تحذيرات بعض المؤلفين الذين يذكرون أن «الأمم المتحدة شديدة التعقيد من الناحية التنظيمية؛ ففي نظامها لجان، ووكالات، وصناديق، ومراكز، واتحادات، ومؤتمرات، ومجالس، ومعاهد، ومكاتب، وأقسام، وبرامج، ومجالس إدارة وغيرها، أُقيمَت كلها وفق لوائح تنظيمية في إطار هيكلي دقيق مركزه الجمعية العامة.»[٢] وللأسف، سوف يسهل علينا العودة مرة ومرات إلى هذه المشكلة الرئيسية في الفصول التالية.

ومن الأمثلة الأساسية على تداخل الاختصاصات واختلاطها، قصة إبعاد مؤسسات بريتون وودز Bretton Woods القوية عن هيكل الأمم المتحدة. ورغم ميوعة صياغة المواد الخاصة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الميثاق، لم يكن من الصعب إيجاد وسيلة ما للربط بين المجلس وبعض الوكالات المتخصصة؛ مثل «صندوق النقد الدولي» و«البنك الدولي»، و«منظمة العمل الدولية» قديمة العهد، وكذلك «اتحاد البريد الدولي»، وغيرها من المؤسسات التي تمارس نشاطًا يدخل في دائرة اختصاص المجلس. فقد نص الميثاق على إمكانية «إقامة نوع من العلاقة» بين المجلسِ وأيٍّ من تلك المؤسسات من خلال «التفاوض» مع الأمم المتحدة، وأن المنظمة الدولية تتولى إصدار التوصيات الخاصة «بالتنسيق بين سياسات وأنشطة الوكالات المتخصصة» وتتخذ الخطوات اللازمة للحصول

---

[١] نشر دادزي بحثًا حول تباين النصوص في صياغة بنود الميثاق، انظر: K. Dadzie, “The NU and the Problem of Economic Development”, in Roberts and Kingsbury (eds.), The United Nations, Divided World, p. 319.

[٢] هذا التعليق الأخَّاذ حول التكوين التنظيمي المركَّب للأمم المتحدة جاء في الفقرة التي افتتح بها أرنولد تقريرَه حول إصلاح الأمم المتحدة: T. Arnold, Reforming the UN: Its Economic Role (Royal Institute of International Affairs, Discussion Paper 57, London, 1955), p. 3.

من تلك الوكالات على تقارير بصفة منتظمة (المواد ٥٧، ٥٨، ٦٣، ٦٤)، ولكن نستنتج من ذلك أن هذه الصياغة تفتقر إلى الدقة في التحديد، وتتسم بالإبهام في الصياغة. ترى، كيف نستطيع تحديد العلاقة بين «منظمة الملاحة البحرية الدولية» والمجلس الاقتصادي والاجتماعي؟ فالمنظمة ستستمر في القيام بعملها في تحديد الخطوط البحرية ونظم وإجراءات السلامة في البحار، على كل حال.

وهكذا، كان من المعروف أن هذه الوكالات الفنية قد أُقيمَت بناء على اتفاقات حكومية بينية، حددت صلاحيتها، ومن ثَم حرصَت كلٌّ منها على أن يكون لها كيان مستقل. وهذا يفسر العبارات المطاطة التي جاءت بمواد الميثاق بشأنها؛ مثل: «يجوز»، «سوف»، «كلما كان ذلك ممكنًا». ومن ناحية أخرى، لم يكن من المجدي أن يتضمن الميثاق نصوصًا عن الأهداف الاقتصادية التي تحل عن طريقها المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في العالم على يد الأمم المتحدة دون أن يتضمن ذلك إقامة تنسيق دوري دائم بين المؤسسات المعنية لتحقيق تلك الأهداف، وإلا فلا نفعَ من وراء رفع تلك المؤسسات تقاريرها إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لها.

وأدَّى هذا إلى خلق حالة توتر واضحة بين أعضاء الجمعية العامة والمؤسسات التي صنعَتها اتفاقية بريتون وودز، وبدرجة أقل بين الوكالات الفنية وبعضها البعض. فلم يكن «صندوق النقد الدولي» و«البنك الدولي» يعتمدان الديمقراطية أسلوبًا لصنع القرار؛ وذلك لقربهما من النسيج الذي صنع منه مجلس الأمن. فالتصويت في صندوق النقد الدولي يرتبط بحصة الدولة العضو في الصندوق، ووضعها في مجلس إدارته الذي يقرر كل ما يقوم به من نشاط، كما يقرر سياسته، ويضم مجلس الإدارة ممثلين للدول الكبرى اقتصاديًّا. وكذلك الحال بالنسبة إلى أعضاء مجلس إدارة البنك الدولي الأربعة والعشرين، خمسة منهم يمثلون الدول الدائنة الكبرى، بينما يُنتخب الباقون كل عامين من بقية دول العالم.[٣] وقد صِيغ هذا النظام بقصد تمكُّن الدول الأكبر اقتصاديًّا من التحكم في تحديد القروض وشروط تقديمها، والموارد التي تخصص لخدمتها في الدول المدينة، وهي الدول الفقيرة التي تمثِّل غالبية دول العالم. وليس من المعقول أن نتخيل أن يقوم الكونجرس

[٣] هذا التوازن في حق التصويت بمؤسسات الأمم المتحدة التي صنعها اتفاقُ بريتون وودز، وغيرها من المؤسسات تمت مناقشته في: The United Nations Handbook (New York, comp. and prod. Annually by the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade).

الأمريكي أو غيره من برلمانات الدول الغنية بالموافقة على التنازل عن صلاحياته المتعلقة بالموازنة العامة لبلاده. يعني ذلك أن العمل الرئيسي للأمم المتحدة — في هذا المجال — هو محاولة التوفيق بين ميل الدول الغنية إلى إحكام سيطرتها الاقتصادية، والطموح الدولي الواسع النطاق الذي نص عليه ميثاق الأمم المتحدة. ومن هنا تأتي أهمية إقامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يمارس اختصاصات تنسيقية في المحل الأول.

ولكن المادة الرابعة من القسم العاشر من لائحة البنك الدولي، تحظر التدخل في الشئون السياسية للدول الأعضاء، مما يعني أن مجلس إدارة البنك يستطيع — إذا شاء ذلك — تقديم المساعدات المالية للدول دون أن يضع في الاعتبار خرقَ تلك الدول لقرارات الأمم المتحدة ومبادئها، على نحو ما حدث في الكثير من الحالات على مر العقود. يضاف إلى ذلك أن البنك الدولي أجرى مفاوضات الأمم المتحدة عام ١٩٤٧م، أُبرم بموجبها اتفاقًا مع الأمم المتحدة احتفظ فيه البنك لنفسه بحق الحفاظ على سرية المعلومات التي قد تتعلق «بنظام عمله» في الحالات المتصلة بنشاطه. وقد صرح المستشار العام للبنك — غير مرة — أن «المقصود بالبنك أن يكون وكالة مالية واقتصادية وليس وكالة سياسية». وبذلك يصبح من واجب الوكالات المتخصصة أن تقف بعيدًا عن الأجندات السياسية، ورغبات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. فالتشاور والتعاون الحذر مع باقي المنظمات الدولية شيء، و«التنسيق» أو «الدخول في علاقات» غير مستحبة، شيء آخر. هنا نجد خلافًا ضخمًا داخل نظام الأمم المتحدة، قد تزايد بمرور الزمن، وظل قائمًا حتى يومنا هذا.

على كلٍّ، بدا ذلك محدود الأهمية في مطلع سنوات ما بعد الحرب، نتيجة ضغوط الأحوال السياسية والاقتصادية. كان ثلث العالم أو يزيد قد دخل تحت جناح الشيوعية (وخاصة بعد تغيُّر نظام الصين عام ١٩٤٩م)؛ ولذلك كانت علاقاته طفيفة بعملية صناعة القرار الاقتصادي في الأمم المتحدة، ومن المؤكد لم تكن له علاقة بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي اللذَين يمثلان النظام الرأسمالي الذي يتطلع الشيوعيون إلى سقوطه. وجاء رفض ستالين السماح لدول شرق ووسط أوروبا بالتقدم بطلبات الاستفادة من معونات مشروع مارشال (١٩٤٨م) مؤشرًا على اتجاه المجتمعات الشيوعية إلى اتباع النهج الاقتصادي الخاص بها. وهناك ربع العالم الذي كان لا يزال تحت نير الاستعمار الأوروبي، ورغم اتخاذ الخطوات الأولى على طريق التنمية في البلاد الخاضعة لبريطانيا، لم تهتمَّ فرنسا وإسبانيا والبرتغال بذلك في مستعمراتها إلا نادرًا. فقد ظلت المستعمرات مقيدة

بالنظام الجمركي الذي يربط المستعمرة بالبلد المستعمر بما يحقق استغلال موارده الطبيعية من المواد الخام، ويتعمد إهمال التنمية بحجة أنه ليس من الحكمة أو من العدل إدخال تغييرات سريعة على تلك المجتمعات التقليدية.

وبذلك كانت أكثر الأقاليم ارتباطًا بالنظام الدولي الجديد الذي وضع في بريتون وودز هي الولايات المتحدة وكندا، والدول الأوروبية التي لم تخضع للشيوعية، وأستراليا، واليابان، وأمريكا اللاتينية، تضاف إليها (بعد ١٩٤٧م) شبه القارة الهندية. ورغم اتساع مساحة الإقليمين الأخيرين وكبر حجم سكانهما، كان التركيز على إعادة بناء مجتمعات الشمال التي مزقتها الحرب العالمية الثانية، ويرجع ذلك إلى مخاوف الأمريكان من أن تتحول الشعوب البائسة في أوروبا والشرق الأقصى إلى الشيوعية. ولكن الأرقام الخاصة بمعونات إعادة الإعمار والقروض تكشف عن نفسها بوضوح تام. «فبحلول عام ١٩٥٣م كان البنك «الدولي» قد أقرض ما جملته ١٫٧٥ بليون دولار أمريكي (من بينها ٤٩٧ مليونًا لإعادة الإعمار)، بينما قام مشروع مارشال بتحويل ٤١٫٣ بليون دولار». ولذلك حتى في الشمال، كانت الأمم المتحدة لاعبًا متواضعًا بعدما أصبحت الحرب الباردة هي التي تُقرر الأجندة العالمية. وكان دور مؤسسات الأمم المتحدة في الجنوب شديد التواضع، فلم يضع صندوق النقد الدولي الدول النامية في اعتباره إلا في أواخر عقد الستينيات من القرن العشرين بينما قدم البنك الدولي مائة مليون دولار أمريكي إلى الدول الفقيرة عام ١٩٥٠م رغم شكواه من قلة المشروعات المقترح تمويلها.[٤]

وعلى كلٍّ، اتجهت الكثير من البرلمانات والحكومات في أوروبا والشرق الأقصى، إلى العمل على تحقيق استعادة اقتصاداتها الوطنية لعافيتها عن طريق تبنِّي خطط إصلاحية هيكلية (مثل: تأميم بعض الصناعات، وإقامة البنوك المركزية، وإقامة بنية أساسية جديدة، واتباع سياسات اجتماعية جديدة)، ولذلك لم يحظَ التعاون الاقتصادي الدولي بين الدول المتقدمة الغنية والدول النامية الفقيرة بقدرٍ كافٍ من الاهتمام. ورغم الصياغات البرَّاقة التي جاءَت بميثاق الأمم المتحدة، لم تُركز الدول على النمو المتوازن للشمال والجنوب، بقدر ما ركزت على خياراتها الثنائية. وشغلهم التفكير فيما إذا كان

---

[٤] هذه المقارنة بين البنك الدولي ومشروع مارشال جاءت في الدراسة الهامة: Bruce Rich, Mortgaging the Bank: The World Bank, Environmental Impoverishment and the Crisis of Development, (Boston, 1993), p. 68, 70–71.

من الأصوب أن تكون اقتصاداتهم على نسق السوق الحرة الأمريكية، أو أن يجربوا نموذج «السوق الاجتماعية» الملفت للنظر في ألمانيا الغربية، أو يطبقوا النظام الاقتصادي الاشتراكي، فأي من تلك الخيارات يقود إلى تحقيق التقدم المادي. وكانت الولايات المتحدة في ظل إدارة ترومان وروزفلت تتمتع بنمو متواصل في ظل الاتجاه الاستهلاكي. وما لبثَت كلٌّ من ألمانيا واليابان أن تخلصتا من آثار الحرب واسترد اقتصادُهما عافيتَه، واتجهت كلٌّ منهما إلى قيادة إقليمها في الاتجاه نفسه. ورغم أن مستوى المعيشة بالدول الشيوعية كان أقلَّ تقدمًا، فقد حققت نموًّا ملحوظًا. ولعل طيَّ صفحة الحرب الشاملة المنهكة، كان يعني الانطلاقَ على طريق النقاهة من آثارها بصورة أو بأخرى. ولكن الأمم المتحدة لم تلعب إلا دورًا شديدَ التواضع في النواحي الاقتصادية بكل ما يعنيه مصطلح الاقتصاد الدولي.

ومما يُثير الدهشة، أنه عندما اتجهَت أنظار العاملين بتلك المؤسسات الدولية لأول مرة (نحو العام ١٩٥٠م) إلى سياسات التنمية في المستعمرات (أي البلاد التي نالت الاستقلال بعد ذلك)، كان التركيز على تحسين البنَى الداخلية لتلك المستعمرات، أو ما أطلق عليه — عندئذ — «الإجراءات التي تتطلَّب أعمالًا محلية».[٥] كانت المناطق الغنية من العالم على خير ما يرام، ولكن كل البلاد التي استقلت حديثًا في آسيا وأفريقيا كان عليها أن تنضمَّ للمنظمة الدولية، وتلتزم بقواعدها: تبيع وتشتري في السوق العالمية، وتتحاشى الشيوعية، وتُقيم بنيتها الأساسية، وتهتم بالتعليم والمجتمع. الفول السوداني الذي تُنتجه غانا يمكن أن يسدد قيمة ما تشتريه من سيارات النقل، والأخشاب التي تنتجها إندونيسيا يمكن أن تسدد قيمة ما تشتريه من أواني الطبخ الأمريكية، وبذلك تجري الأمور مجراها دون مشاكل. ومن الطبيعي أن ترى البلاد الشيوعية والاشتراكية الأمورَ بمنظار آخر، غير أنهم اتبعوا قواعد للتعامل من صنعهم، ولم يكن فكر التنمية الراديكالي قد ظهر بعد.

ولم تكن تلك الفترة خالية تمامًا من التقدم نحو التعاون الاقتصادي الدولي. وقد يصاب المراقب للأمور بالدهشة عندما يرى القدر الكبير من النشاط، والعدد الكبير من الهيئات العاملة في الميدان. استمرت منظمة العمل الدولية في ممارسة المهام التي كانت تقوم بها قبل الحرب بروح جديدة. وهناك هيئات أخرى مثل منظمة الأغذية والزراعة الدولية (FAO) الجديدة عَمِلت بجدٍّ لمعالجة آثار الخراب الذي خلفَته الحرب،

[٥] Dadzie, op. cit., p. 299.

ولعبَت اللجان الاقتصادية الإقليمية الجديدة — في أوروبا (ECE)، وآسيا والشرق الأقصى (ECAFE)، وأمريكا اللاتينية (ECLA)، ثم أفريقيا (ECA) بعد ذلك — دورًا عمليًّا ناجحًا في تشجيع الحكومات على توسيع مجال النظر للاقتصاد، وعدم الاكتفاء بالنظرة المحلية للأمور. ويعود ذلك إلى ما كان لتلك اللجان من اهتمام بالتركيز على التحديات الإقليمية، وهو ما افتقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي كانت تلك اللجان تابعة له، وكانت أكثر اهتمامًا للحاجات الضرورية، (مثل: تحسين البنية الأساسية للسكك الحديدية)، التي تجعل دول الإقليم كتلة واحدة.

وإذا نظرنا إلى الأمور نظرة فاحصة، فسوف نكتشف أن الأوضاع لم تكن مرضية من نواحٍ أخرى وخاصة من حيث طبيعة النظام الدولي الذي تمت إقامته، التي اتسمَت بالتشتيت والتداخل. كانت الوكالات المتخصصة شبه المستقلة أسهل فهمًا وأقل إثارة للجدل والتأثر بالسياسة، بحكم كونها تمارس اختصاصًا فنيًّا محضًا. فليس هناك اعتراض على استمرار الحاجة إلى اتحاد البريد الدولي — مثلًا — أو يُبدي البعض امتعاضًا من الهيكل البسيط لذلك الاتحاد. ثم هناك صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، تجمعهما رابطة من صنعهما، والانتقادات التي قد تُوجه لهما لا تؤثر على وجودهما في عالم خاص بهما. وأخيرًا، هناك ذلك العدد الهائل من الوكالات التي ترفع تقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتخضع لإشرافه، وهي تجمع بين اللجان الرئيسية المنبثقة عن المجلس التي يقع على عاتقها عبء التنسيق بين مختلف أنشطة المجلس، ثم اللجان المتخصصة (النقل والمواصلات، أوضاع المرأة، مكافحة المخدرات)، وكذلك اللجان الاقتصادية الإقليمية، والمنظمات العامة مثل منظمة رعاية الطفولة (UNICEF)، ومكتب المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR). وهي منظمات تختص بتقديم العون للمحتاجين في مجال اختصاصها المحدود. وأدمنَت الجمعية العامة إقامةَ هيئات تتبعها مباشرة، حتى لو ترتب على ذلك زيادة التداخل في الاختصاص وزيادة الأعباء البيروقراطية. أضف إلى ذلك أن اثنتين من لجان الجمعية العامة: اللجنة الثانية (الاقتصادية والمالية)، واللجنة الثالثة (الاجتماعية) لا يستطيعان مقاومة إغراء الجمع بين مهمة التخطيط في مجالاتهما وبعض الأعباء التنفيذية عن طريق تقديم توصيات بهذا الشأن، وبذلك تقف موازية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، تمارس اختصاصه نفسه. كل ذلك يمثِّل تهديدًا للنظام ذاته.

وعلى النقيض تمامًا من افتراضات المثاليين من الساسة الذين وضعوا ميثاق الأمم المتحدة زمن الحرب، فضَّلت الأمم المتحدة السياسات الاقتصادية التي تقوم على افتراضات

حرية العمل laissez faire، فقد قام كلٌّ من صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي «بمد يد العون» إلى بلاد معينة لمساعدتها على استعادة اقتصادها لحيويته، بشروط تم الاتفاق عليها. وحددت الاتفاقية العامة للجمارك والتجارة (GATT) — التي وُضعت عام ١٩٤٧م — الإطار العام للتجارة الدولية، على الأقل في مجال السلع الصناعية، ولكن هدفها الرئيسي وهو تحرير التجارة عن طريق تخفيف العوائد الجمركية ورفع الحواجز التي قد تعوق حركة التجارة، كان هدفًا سلبيًّا، لأنه يقوم على فكرة السوق الحرة التي تفترض قبول جميع الدول بها في إطار نظام تجاري دولي حميد، لا تُقيد طاقاتِه قيودٌ مصطنعة. وأن العالم لا يحتاج إلى المزيد من سياسات التدخل والأجهزة الرقابية التي لم تَعد هناك ضرورة لها، كما لا مجال للجدل حول الهياكل السياسية للسلطة والثروة على الصعيد المحلي أو الدولي. وعندما نشر آرثر لويس W. Arthur Lewis (داعية المساواة الإنسانية الذي حاز على جائزة نوبل في الاقتصاد فيما بعد) كتابه: «نظرية النمو الاقتصادي» عام ١٩٤٥م، أكَّد أنه «يجب أن نلاحظ أولًا أن موضوعنا الأساسي هنا هو النمو الاقتصادي، وليس التوزيع»[٦] والتقدم الذي تم تحقيقه في مجال التنمية — في الجنوب — اتخذ صورة المساعدات الفنية في مجالات الزراعة، والطب، والتعليم والتدريب، والاستشارات المصرفية، وكذلك السياسات الاقتصادية العامة. ذلك النوع من المساعدات الذي اقتصر على تزويد الدولة المعنية بالخبراء الاستشاريين، ولم تشمل إلا القليل جدًّا من المصادر الرأسمالية. ويلاحظ — أيضًا — أن عددًا كبيرًا من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة قامت بجمع وتحليل ومقارنة الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت حجرَ الزاوية في السياسات المستقبلية والقرارات الإدارية. ولكن كانت هناك فترات من الركود النسبي في هذا النشاط.

وتحديد الظرف الذي شَهِد نقطة التحول في الفكر والسياسة ثم المؤسسات عندما ظهر ما سُمي بالعالم الثالث بعد نحو عقد من الزمان، من الصعوبة بمكان. لقد جاء ذلك في إطار تغيُّر واسع النطاق في المواقف والممارسات، على نحو ما حدث في مهام حفظ السلام في الستينيات من القرن العشرين، التي لم يُطلقها حدثٌ محدد، فقد جاءت نتيجة انهيار النظام الاستعماري التقليدي وسقوط الإمبراطوريات الأوروبية، وظهور نحو المائة

[٦] ورد في هذا الاقتباس من لويس في كتاب: D. Morawetez, Twenty Five Years of Economic Development, 1950–1975 (Baltimore/London, 1977).

من الدول المستقلة حديثًا التي انضمت إلى عضوية الأمم المتحدة. ففي الستينيات وحدها انضمَّت أربعون دولة من المستعمرات السابقة إلى الجمعية العامة. ولم يَعُد نظام الأمم المتحدة القديم (الذي لم يمضِ عليه آنذاك سوى ١٥–٢٠ عامًا) بأغلبية من دول الشمال، على نحو ما كان عليه من قبل مرة أخرى.

وكما رأينا، كانت نبوءة تجمع البشرية معًا في برلمان الإنسان على مدى قرون مضَت، نابعة من فكر الأوروبيِّين والأمريكان (سميث، وكانط، جلاد ستون، وويلسون، المبادئ الأربعة عشر، ميثاق الأطلنطي، ثم ميثاق الأمم المتحدة ذاته). والآن، مع قدوم ممثلي الدول الحديثة العهد بالاستقلال يتدفق الكثير من الناس على نيويورك لاحتلال مقاعدهم في الجمعية العامة والمنظمات والوكالات الأخرى، تبدو النبوءة قد تحققت، وأن التحقق جاء تقريبيًّا وليس كاملًا. وأصبحت الجمعية العامة أكثر لفتًا للأنظار عن ذي قبل، كما أصبحت مصدرًا للإثارة، ويعود ذلك إلى الجمود النسبي لمجلس الأمن في زمن الحرب الباردة، كما يعود إلى ميل الأعضاء الجدد إلى إعطاء الأولية في المسائل التي يتم طرحها على الجمعية العامة للأمور الاقتصادية، بينما احتلت مسائل الأمن الدولي — عندهم — المرتبة الثانية.

وإلى جانب التطلع إلى التغيير، كان هناك تراكم للغضب والضيق الشديد من النظام الحالي، وخاصة توازن القوى القائم، وكانت تلك المشاعر طبيعية في أغلبها. كان معظم قادة الدول الحديثة العهد بالاستقلال قد غيبوا في السجون سنوات وسنوات، وخرجوا من أوطانهم هربًا من الاعتقال ليعيشوا في المنافي، كانوا جميعًا شهودًا على مظالم الحكم الاستعماري الذي نادرًا ما كان يتعفف عن استغلال الشعوب. وقد يرحب الغرب بتلك الدول الحديثة العهد بالاستقلال في رحاب المنظمة الدولية، ولكن هذا الترحيب امتزج — أحيانًا — بالمواساة، والنسيان السريع لكل ما سبب الغرب من دمار لتلك البلاد. وأهم من ذلك أن الدول الغنية من أعضاء الأمم المتحدة لم تعدم السبل للحفاظ على أوضاعها المميزة في مجلس الأمن، وفي البنك الدولي، وفي صندوق النقد الدولي (وهذه الدول الغنية كانت — تقليديًّا — أوروبية وأمريكية)، وكذلك في الهيمنة الفنية على الوكالات المتخصصة. ولا عجب أن نجد مجموعة السبع والسبعين دولة نامية حديثة، تحتل مكانًا هامًّا في الجمعية العامة، ولجانها الرئيسية، وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومنظمة التربية والعلوم والثقافة UNESCO، وليس مردُّ ذلك إلى تمتع دول المجموعة بأصوات متساوية مع الدول الغنية وحسب، بل لأن لديها أجندات خاصة بالتنمية، والتغيرات الهيكلية، والشئون الثقافية، تحتاج إلى الدفع بها.

وعلى كلٍّ، يعود سخط الجنوب إلى زيادة الأدلة على اتساع الفجوات بين البلاد الغنية والبلاد الفقيرة بصورة مطردة يصعب مد الجسور بينها (إلا في حالات معدودة من اقتصادات بلاد شرق آسيا الصغيرة). وخاصة أن الفجوات تزداد اتساعًا على مر العقود من السنين: ففي عام ١٩٤٧م كان نصيب الفرد من الدخل القومي ١٣٠٠ دولار في الولايات المتحدة، وما يتراوح بين ٥٠٠–٧٥٠ دولارًا في غربي أوروبا، وحوالي مائة دولار في الدول النامية. وبذلك كانت الفجوة في معدل نصيب الفرد من الدخل القومي في العالم تمثِّل ١–١٣ وهو ما يحدِّد البعد بين القاعدة والقمة. وبعد مرور أربعين عامًا على ذلك التاريخ، سجل البنك الدولي في تقرير التنمية عام ١٩٩١م أن الفجوة أصبحت تمثِّل ١–٦٠ بين القاعدة والقمة حيث حققت الدول الغنية معدلًا لنصيب الفرد من الدخل القومي بلغ عشرين ألف دولار، بينما كافحت الدول الفقيرة كفاحًا مريرًا حتى يصل نصيب الفرد من الدخل القومي السنوي فيها إلى ثلاثمائة دولار،[٧] وهو اتجاه ظل واضحًا منذ الستينيات والسبعينيات وتسبَّب في إثارة سخط الدول النامية. ويقدِّم الاقتصاديون المتخصصون في التنمية العديدَ من التفسيرات الفنية لهذه القصة المحزنة: فالدول الحديثة العهد بالاستقلال تُنتج المواد الخام بصفة رئيسية، وكذلك المحاصيل الغذائية التي غلب الانخفاض على أسعارها، ولكنها احتاجَت إلى استيراد الكثير من المنتجات الصناعية والخدمات مرتفعة القيمة، بينما تمتعَت اقتصاديات دول الشمال بموارد هائلة في مجالات التعليم، والمؤسسات، والبنية الأساسية، والتمويل، ساعدَتها على الانطلاق على طريق النمو، وهو ما لم يتوفر لدول الجنوب. وغلب على استثمارات الأمم المتحدة في البلاد النامية سوءُ اختيار المشروعات مما يُدرج ضمن السلبيات.

كان ذلك يُعدُّ نوعًا من التضليل والمغالطة، من وجهة نظر البلاد النامية، فهم يرَون أن تأخر انضمامهم إلى المجتمع الدولي، جعلهم يجدون «الملعب» الذي يفترض فيه تمتع اللاعبين بفرص متساوية، يجدونه قد خطط بطريقة مسيئة تضرُّ بمصالحهم. فلم يكفِهم التعرض للنهب الاستعماري لعشرات السنين حتى يعجزوا عن الدخول في خضمِّ المنافسة الاقتصادية في العالم الحديث، وجاءت الهياكل الدولية الاقتصادية لتمنعَهم من المضيِّ قُدُمًا على طريق التنمية، ولتُبقيَهم على حالهم. وأصبحت مصطلحات التجارة بالمواد

[٧] الإحصاءات الخاصة بنصيب الفرد من الدخل القومي السنوي استقيناها من: Rich, op. cit., p. 72 .footnote

الخام مقابل المنتجات الصناعية والخدمات ممجوجة لديهم، فالتمويل مكلف، والقروض جاءت مصحوبة بشروط بالغة الصعوبة تفرض على الدول التي تتلقاها الإذعان لشروط اقتصادية واجتماعية معينة، وتُلزمها بأجندات معينة (في مجال حقوق الإنسان مثلًا) مما تعدُّه الكثيرُ من الدول النامية شروطًا مهينة تمسُّ حقوق السيادة الوطنية. وسواء حرصت الدولة على ذلك الحق (السيادة) أو فرَّطت فيه، فإن المصالح الزراعية في الدول الغنية تحرص على زيادة الضرائب الجمركية على السلع الغذائية. وهكذا وجدت الدول المستقلة حديثًا نفسَها في وضع التبعية، وهو ما أسماه الزعيم الغاني كوامي نيكروما «الاستعمار الجديد». وكان مما زاد الطين بلة، أن الجانب الأكبر والأهم من الشركات العاملة في مجال الصادرات بعد تصفية الاستعمار كانت شركات أجنبية تُصدر أرباحها إلى الخارج، سيطرت على المناجم، ومزارع المحاصيل الزيتية، وصناعة المطاط، ومزارع الفاكهة، واستخراج النفط والغاز، والمصارف، وخدمات النقل البحري. ويبدو واضحًا من هذا المشهد أن الشركات الاحتكارية الكبرى المتعددة الجنسيات التابعة للشمال، ليست سوى الأدوات التي تستخدمها الرأسمالية العالمية للإبقاء على العالم الثالث (الجنوب) في وضع التبعية.

وقد تردَّدَت أصداء هذه الشكاوى واتَّسع نطاقُها بأصواتٍ جاءَت من ميدانَين آخرَين: العالم الشيوعي، والراديكاليين الغربيين. وعند حلول الستينيات، تلاشى تأثير ستالين المتقوقع عن العالم، ليحلَّ محلَّه نيكيتا خروشوف المتدفق حماسًا، ولم يكتفِ الاتحاد السوفييتي بلعب دور أكبر في الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بمساندة دول حلف وارسو، بل اتبعت موسكو استراتيجية دولية — للمرة الأولى — بدرجة عالية من التفاؤل، اتخذَت شكلَ صفقات السلاح للبلاد النامية، وإعارة المستشارين العسكريين للبلاد ذات النظم الميالة إلى الشيوعية، واتخذَت المبادلات التجارية المشتركة والترتيبات الخاصة بها أبعادًا واسعة (فلم يكن لدى الاتحاد السوفييتي أو الدول النامية أرصدة من العملات الأجنبية التي يعول عليها). وكان الهدفُ من تلك السياسة جرَّ أكبر عدد ممكن من هذه الدول إلى المعسكر الاشتراكي من الأقاليم ذات الأهمية الاستراتيجية، مثل: أمريكا الوسطى، وجنوب أفريقيا، ومصر، وجنوب شرقي آسيا؛ لأن النضال الأيديولوجي الداخلي قد يستغرق عقودًا من الزمان، وقد يقود إلى تغيُّر النظم والحروب الأهلية. وصَحِب تلك السياسةَ شنُّ الهجوم على الغرب باعتباره مسئولًا عن تخلُّف الجنوب. وكان لهذه الدعاية جانبها المؤثر في السبعينيات، عندما افترقَت جمهورية الصين الشعبية عن موسكو، ودخلت

لعبة مساعدة الدول النامية، متهمة الغرب والسوفييت معًا باتباع سياسات مغرضة تجاه المستعمرات السابقة.

وقد شارك الراديكاليون واليسار الليبرالي في الغرب في هذا النقد الذي وُجِّه إلى النظام العالمي الذي أُقيم في ١٩٤٥م، وإلى السياسات الاقتصادية والمؤسسات التي دعَّمَته. فإذا نظرنا إلى الستينيات والسبعينيات لن نجدَ فكرة واحدة، أو عملًا، أو مؤسسة لصناعة القرار، أو عادة ثقافية، قد نجَت من الهجوم عليها باعتبارها لا تُلائم التقدُّمَ، أو تقف حجرَ عثرة في طريقه، كانت تلك حركة سريعة للبندول السياسي قد لا تدوم، ولكن — في ذلك الوقت — بدَا الأمرُ وكأن غالبية العالم النامي يتجه نحو اليسار، مطالبًا بتغيير الأوضاع الراهنة محليًّا وإقليميًّا ودوليًّا. وزاد الاهتمامُ بالعالم النامي في الجامعات ومراكز البحوث والإعلام، وفي أوساط الحكومات الاشتراكية والعمالية في أوروبا. وأخيرًا، كان لهذه الثورة الثقافية ما يُناظرها في المستعمرات السابقة ذاتها التي تلقَّى الكثيرُ من قادتها تعليمَهم في الغرب (جامعة السوربون، ومدرسة لندن للاقتصاديات) التي كانت تهتمُّ بنقد الرأسمالية ومبدأ حرية العمل، وتُروج للأسلوب الفابي في التخطيط الاقتصادي.

ولم تكن الأمم المتحدة ورجالها على أهبة الاستعداد لمواجهة ذلك كله. فالدول الخمس الدائمة العضوية بما لها من امتيازات، أعطَت الأولوية لقضايا الأمن (حتى عندما كانت مجمدة)، والاختصاصات المستقلة للوكالات المتخصصة التابعة للمنظمة الدولية، وحُدِّدت الأهداف الطبيعية لدعاة إقامة نظام اقتصادي دولي في إطار الافتراضات العامة حول ضرورة الالتزام بقواعد محددة، وبالقوى المحركة للسوق، متغاضية عما اتسمت به من تمييز. ونال البنك الدولي النصيب الأوفر من النقد؛ فمنذ الفراغ من خطة إعمار أوروبا واليابان، ركز البنك اهتمامه وموارده على الدول المستقلة حديثًا، وهو أمرٌ له مغزاه الهامُّ، طالما كان دور البنك مختلفًا عن مهمة صندوق النقد الدولي الذي يختص بمساعدة الدول التي تُعاني خللًا اقتصاديًّا. وقد اتبع البنك استراتيجية معقولة أعطى بموجبها الأولوية للمشروعات التي لا تقبل عليها رءوس الأموال الخاصة في إطار الشركات المساهمة، مثل: مشروعات البنية الأساسية وبرامج التدريب. كان البنك الدولي هو الوجه الساطع للشمال في الجنوب. ولكن التنفيذ الفعلي لهذه الاستراتيجية كان موضوعًا للنقد الشديد في السنوات التالية — كما سنرى — لتفضيله المشروعات الكبيرة على المشروعات الصغيرة الإصلاحية، وعجزه عن فَهْم حقيقة أن التغير يتطلَّب وقتًا طويلًا ويتحقق ببطء ويأخذ في اعتباره المدخلات المحلية والأحوال المحلية، وسذاجة البنك في الاعتقاد بأن ما ثبت نفعه في بلد ما يمكن تكراره في بلد آخر، وعدم التزام الدقة في الإنفاق (على تكلفة المشروعات).

ولكن تلك الإخفاقات كانت تتعلق بالتنفيذ والنظام الحسابي، يمكن إصلاحها بالنهج المتبع في إدارة الأعمال، واتباع الشفافية، ومراعاة الحاجات الحقيقية المحلية والإقليمية. وكان مؤيدو النظام الاقتصادي الدولي الجديد يوجهون الانتقادات إلى النظام الاقتصادي الدولي على وجه الإجمال؛ فهو لا يُبقي عناصره الإدارية في موقعها بالقدر الكافي لمصلحة العمل، كما أنه يغيِّر من عملياته اليومية بصورة غير ملائمة، وأن اهتمامه بالفقراء (دول الجنوب) شجع الكتلة الاشتراكية والدول التي كانت سببًا في الحرب العالمية الأولى على تحدِّي الدول الغنية (الشمال ومؤسساته) للعمل على الإخلال بالتوازن بين القوى الاقتصادية. كان التوزيع وليس التنمية هو ما تُخفيه أجندة البنك الدولي، وهنا سارَت الأجندات المحلية والدولية على إيقاع طبول واحدة: فإذا كنت تبغي تغييرَ النظام الاقتصادي والاجتماعي غير السوي في ألمانيا الغربية أو كاليفورنيا أو البرازيل مثلًا، فمعنى ذلك أنك تبغي تغييرَ النظام الاقتصادي والاجتماعي الدولي الذي وُضع عام ١٩٤٥م.

ترى، ماذا يعني هذا الطوفان من التغيير في الأفكار بالنسبة إلى نظام الأمم المتحدة المتعدد الأبعاد والقوى في تحديد الحركة على المسرح الاقتصادي؟ من الحماقة أن ندَّعيَ أن كلَّ شيء قد قُلب رأسًا على عقب. فالمؤسسات التي أقامَتها اتفاقيةُ بريتون وودز لا تستطيع العملَ إلا في الحدود التي رسمها صنَّاعُها، وأرادوا لها أن تتحرك في إطارها، فقد استمرت الوكالات الفنية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة في ممارسة مهامها على نحو ما كانت تفعل من قبل. وكذلك كانت الحال بالنسبة إلى بعض المشاريع الخاصة التي كانت لها الاعتمادات المالية الخاصة بها، مثل: برامج التدريب وإقامة مراكز البحوث الزراعية، ومشروعات مكافحة أمراض المناطق الحارة، وغيرها من الأنشطة الهامة. وقد لقي القليل من هذه المشروعات اهتمام وسائل الإعلام مثل مشروع القضاء على مرض شلل الأطفال، ولم تَعُد اليوم تحظى بالاهتمام. ولذلك يجب أن نرصد التحول الأساسي في المستويات العليا للمنظمة الدولية على المستوى السياسي، الذي ينعكس في الهيمنة العددية لمجموعة الدول النامية السبع والسبعين (G77) في الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ولعل أهم تجديد حَظيَ بالموافقة التامة هو إنشاء برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) عام ١٩٥٦م، من خلال دمج مشروعَين كانا قائمَين معًا، هما: برنامج المساعدة الفنية، وما سُمي بالصندوق الخاص للأمم المتحدة. وهذا الإدماج جاء تعبيرًا عن عدة أمور، هي: ضرورة النظرة الشاملة إلى التنمية، وخاصة أن برنامج الأمم المتحدة للتنمية

يأخذ في اعتباره ما تحتاج إليه الدولة المتلقية للعون، ولا ينظر في مشروع بعينه، كما أصبح هناك جهاز يتبع الجمعية العامة لا يعدُّ منافسًا للبنك الدولي، ولكنه قد يأخذ على عاتقه مشاريع لا يقبل عليها البنك لأسباب تجارية. ولتحقيق هذه الغاية يجب زيادة موارد برنامج التنمية (من المساهمات التي تُقدمها الدول الغنية من الأعضاء) لأنها لا تقدِّم تغطية كافية للبرنامج. وللأسف الشديد عانَت الكثيرُ من مشروعات برنامج الأمم المتحدة للتنمية من المشاكل نفسها التي عانَتها مشروعات البنك الدولي: القصور المحاسبي، مشكلات الجودة وغيرها. ولكن وجود البرنامج كان خطوة إلى الأمام، لا باعتباره رمزيًّا أو مصدرًا آخر للتمويل، ولكن باعتباره تحديًا للنظرة التقليدية تجاه النمو الاقتصادي والتنمية.

وكان من الأهمية بمكان من وجهة نظر الدول النامية ومستشاريها الاقتصاديين، عقد المؤتمر الأول للأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) عام ١٩٦٤م، الذي تَبِعه العديد من المؤتمرات المماثلة، وأصبح أحد مؤسسات الجمعية العامة. ورغم أن عمل المؤتمر فنيٌّ محض، فإن الأفكار التي واجهَته لم تكن كذلك. فقد جاءت تلك الأفكار من رحم المعاناة السياسية، وخاصة بين حكومات أمريكا اللاتينية، ومن اللجنة الثقافية والاقتصادية لأمريكا اللاتينية حول ظروف التبعية التي عانوا منها في إطار هيكل القوة الدولي. وقد قدَّمت الأيديولوجية الجديدة ما يناقض الفكرة القائلة بأن الاقتصاد الدولي سوف يتعافى إذا تمَّت تقوية أجزائه الضعيفة، «فقد تم النظر إلى الفوارق بين الشمال والجنوب على أنها نظام طبيعي، فإذا تم تصحيح تلك الاتجاهات، يمكن اتخاذ خطوات سياسية مناسبة، وبذلك تقع مسئولية المفاوضات السياسية الدولية على عاتق الأمم وحدها.»[٨] ونتج عن ذلك إبرام سيل من الاتفاقات الدولية، وصياغة مجموعة من القوانين الدولية التي تتناول أمورًا تتراوح بين ضوابط ممارسة الأعمال، وجدولة الديون، والترتيبات الخاصة بالسلع (الكاكاو، والأخشاب مثلًا).

وما لبث تنظيم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الخاصة بالسلع، وعقد دوراته المتكررة، أن فقد مغزاه بسبب طابعه البيروقراطي وتركيزه على النواحي الفنية، وما شابه من خلط شديد. ولا يكاد أيٌّ متحمس للعدل الدولي أن يتأثر عندما يقرأ أن مجلس المؤتمر المنعقد في مارس ١٩٩٥م «تبنَّى أجندة وبرنامج العمل الخاص بالاجتماع رفيع

[٨] الاقتباس من: Dadzie, op. cit., p. 301.

المستوى بين الحكومات في منتصف الزمن المحدد لمراجعة تطبيق برنامج العمل بالنسبة للدول الأقل نموًّا في التسعينيات.»[٩] ولكن المغزى الحقيقي لذلك اختفى وراء هذا العنوان الذي يتسم بالغموض. كان هناك اهتمام كبير بالدول الأقل نموًّا، وتعبير عن غياب الثقة — في السنوات الأولى لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) — من إمكانية مساعدة اقتصاديات السوق الحرة لتلك الدول التي تُعاني الفقر المدقع على الوقوف على أقدامها والبدء بالسير على طريق التنمية. وعلى عكس ذلك، شاع الاعتقاد بأن قوى السوق الاقتصادية الحرة سوف تؤدي إلى تجميد أوضاع اقتصاديات تلك الدول الفقيرة على ما هي عليه، وأن على الدول القومية (وخاصة في الشمال) الموافقة على وضع سياسات اقتصادية لمعاونة العالم الثالث.

وصاحب هذا الهجوم الأيديولوجي على النظام الدولي الذي وُضع في ١٩٤٥م، وزاد من حدته قيام المؤسسات الجديدة التابعة للأمم المتحدة في المجالات الاجتماعية، وقضية النوع، والميادين البيئية التي سنقوم برصدها في الفصول التالية. وحدث تواتر لعقد المؤتمرات الدولية في مختلف المجالات، وتحسَّنت الممارسات في مجال الأعمال، وزاد عددُ الاتفاقيات التي تهدف إلى إتاحة قدر أكبر من العدالة في مجال التجارة وفي المجال القانوني. وحدث توسعٌ في تمويل التنمية، وفي تنوع المشاركين وتعددهم، من البنك الدولي إلى بنوك التنمية الإقليمية، إلى الاعتمادات المالية التي تدفَّقت من خلال البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) وغيره من وكالات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إلى الهيئات الكنسية، إلى المؤسسات الكبرى، مثل: فورد وروكفلر وكارنيجي، إلى المعونات المشتركة من الشرق والغرب، بما فيها الكم الهائل الذي قدَّمته إدارة كيندي (رغم أنها خدمَت أجندتها السياسية الخاصة وما لبثت أن تبخرت). وإذا كان الغضب عارمًا من هياكل القوة الراهنة، ومن استمرارية الاستعمار والأبارتيد (التفرقة العنصرية)، فهناك المزيد من الثقة في إمكانية إزاحة تلك الهياكل أو إصلاحها — على أحسن الفروض — إصلاحًا جذريًّا. وهناك — أيضًا — فيتنام التي أدَّت مأساتها إلى دعم النزعة الراديكالية؛ فمشاهدة كسر الفلاحين الفيتناميين لقوة إرادة أكبر دولة في العالم، كانت بمثابة دعوة عالمية لحشد القوى الراديكالية، وتأكيدًا لتحلل النظام القديم وتعفنه. ولذلك عندما أصدرت الجمعية العامة إعلانها الشهير لإقامة نظام عالمي جديد في الأول من مايو ١٩٧٤م (عيد العمال

---

[٩] الاقتباس من: United Nations Handbook, p. 235.

العالمي)، بدا ذلك الإعلان بمثابة عبور لعائق مائي تاريخي؛ فالعدالة والمساواة بين الدول يمكن تحقيقهما (مما يعني انهيار النظام العالمي المرتكز على هيمنة الشمال). وصدق الكثيرون ذلك!

لم يكن ذلك الإعلان مجردَ تعبير احتجاجي من الفقراء موجَّه ضد الأغنياء، فقبل ذلك بعام واحد، في غضون الحرب العربية–الإسرائيلية عام ١٩٧٣م، قامت منظمة الدول المنتجة والمصدرة للبترول (OPEC) باستغلالِ وضْعِها شبهِ الاحتكاري لمضاعفة أسعار النفط الخام أربعة أضعاف ما كان عليه من قبل، دفعة واحدة. وكانت نتيجة ذلك تأكيد اعتماد دول العالم — شماله وجنوبه — على سلعة واحدة، وترتب على ذلك تداعيات سياسية واقتصادية متشابكة، واسعة الأبعاد. فبضربة واحدة انتقلَت موارد مالية ضخمة إلى الدول المنتجة والمصدِّرة للنفط في العالم العربي، إضافة إلى غيرهم من أعضاء (OPEC) مثل فنزويلا ونيجيريا. وحدث لغطٌ بين صفوف مجموعة الـ ٧٧ في الجمعية العامة حول ما يمكن أن يُحدثَه قرارٌ واحد من تضخم في الثروات، فإذا كان ذلك حدث في سلعة واحدة هي النفط، فماذا لو حدث في أسواق السلع الدولية الأخرى كالنحاس أو البُن مثلًا؟ لو حدث ذلك لاستطاعت الدول المنتجة للمواد الخام أن تجد لنفسها مكانًا تحت الشمس.

ولكن الشمس ظلت محجوبة — لسوء الحظ — عن الدول المنتجة للمواد الخام، فلم تكن هناك سلعة مناظرة للنفط من حيث الأهمية الاستراتيجية، بحيث تعكس أوضاعَ علاقة التبعية بين الشمال والجنوب. فغياب النفط يُصيب الحياة الحديثة بالشلل التام، ولكن غياب الفاكهة أو الكاكاو أو حتى البوكسيت لا يرقى إلى هذا المستوى الخطير. أضف إلى ذلك أنه لم تُتَح للبلاد المنتجة للمواد الخام فرصة إقامة كارتل مُناظر للأوبك (OPEC)، فكلما زاد عددُ الدول الحديثة العهد بالاستقلال التي تنضم إلى المجتمع الدولي، سارعَت كلٌّ منها إلى إنتاج المزيد من البن والمحاصيل الزيتية والمنسوجات، فيؤدي ذلك إلى تدهور أسعار تلك السلع، وتصبح القيمة المضافة منها ضئيلة، في مقابل أسعار الآلات والأسلحة التي يتمُّ استيرادها من الشمال. ولعل من أبرز نتائج ارتفاع أسعار النفط الذي تُنتجه دول منظمة (OPEC)، انقسام العالم النامي إلى أقلية تمتلك النفط الذي أطلق في منتصف عصر الحرب الباردة على الدول غير المنحازة — مصطلحًا ملائمًا، فما الذي يجمع بين بلدٍ غنيٍّ كالكويت، وبلدٍ أضناه الفقرُ مثل موزمبيق من وشائج مشتركة؟ وما الفائدة التي تعود على الإمارات العربية المتحدة من برنامج الإقراض للبنك الدولي في وقت يشكِّل فيه استثمار عائداتها النفطية الشغلَ الشاغل لها؟ وفي حقيقة الأمر، اتجهت

الوكالات المالية الدولية نحو البلاد العربية (المنتجة للنفط)، طالبة منها تقديم «تسهيلات نفطية» للرفاق الأقل حظًّا من بلاد العالم الثالث.[١٠]

وبانتهاء عقد السبعينيات، لم تتحسن الأمور، بل ازدادت سوءًا. فقد اتسعَت دائرة استهلاك النفط حتى في الدول الأقل نموًّا نتيجة اعتمادها على النقل بالسيارات، فزادَت وارداتها من النفط، وعندما قفزَت أسعاره إلى أربعة أضعاف ما كان عليه من قبل، عجزَت تلك الدول عن سداد قيمة وارداتها منه. ومع تدهور ميزان المدفوعات في تلك البلاد، لم تَعُد قادرة على سداد فوائد ديونها للبنوك التجارية والوكالات الدولية التي كان على رأسها البنك الدولي. وقد تنبأ بتلك الأزمة السيناتور الأمريكي روبرت تافت Robert Taft قبل ربع القرن من الزمان عندما تشكَّك في فاعلية النظام الذي أقامَته اتفاقيات بريتون وودز. فإذا عجز المدينون عن السداد — حتى بعد مد آجال السداد — وإذا عجزوا تمامًا عن السداد، هل يمكن أن يُطلق عليه اسم «البنك»، أم يتحول إلى آلة لتحويل أموال لا تردُّ أبدًا؟ وإذا اعترف بذلك، فهل باستطاعة البنك الدولي أن يقترضَ مرة أخرى من الأسواق المالية؟ ترى، هل كانت إقامة البنك غلطة فادحة؟

كان الوضع بائسًا — بالنسبة للكثير من دول الجنوب — في السبعينيات من القرن العشرين. كان الكثير من تلك البلاد في أمريكا اللاتينية وأفريقيا يعيش تحت حكم نظم سلطوية أو دكتاتورية؛ حيث كانت ثروات البلاد تضخُّ في حسابات مصرفية خاصة في الشمال، وما يبقى منها في البلاد استحوذت عليه البيروقراطية الفاسدة التي أقامتها الحركات الثورية الوطنية. وفي البلاد الأخرى كانت هناك دكتاتوريات الأحزاب اليسارية التي تفتقر إلى العدل وحسن معاملة الشعوب، وهناك القليل من الديمقراطيات في الجنوب، مثل الهند أو كوستاريكا أو معظم دول جزر البحر الكاريبي. وقد عانوا جميعًا من سوء الشروط التجارية، بغضِّ النظر عن التوجهات السياسية. وبدلًا من أن تشهد تحسنًا في هياكلها الاجتماعية، عانَت ركودًا، بل تدهورًا في الكثير من الحالات. ولما كانت معظم البلاد النامية تعاني من الزيادة الكبيرة في أعداد السكان، فقد وقعت في فخِّ الركود الاقتصادي

[١٠] تناول دادزي بالتفصيل عوامل ضعف الجنوب: Dadzie, op., cit., pp. 302–6. وتركيز صندوق النقد الدولي على المشاكل المالية وحدها عولج بالتفصيل في: Michael D. Bordo, The Bretton Woods International System, A Historical Overview (National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 4033, Cambridge, mass., 1992).

والانفجار السكاني معًا. ورأى المثقفون الراديكاليون والساسة أن ذلك لا يتطلب حوارًا مع النظام الاقتصادي القادم، بل يحتاج إلى مواجهة.

واتخذت المواجهةُ شكلَ الحروب الأهلية التي اندلعَت نيرانُها في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا، إلى جانب المواجهة السياسية في حوارات الشمال والجنوب، غير أن النظام الاقتصادي الدولي ظل متماسكًا. وعلى سبيل المثال، لم تكُفَّ المؤتمرات التي عقدها «مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)» عن المطالبة بالتوافق التقني، أو عن الضغط الشديد من أجل تحقيق شروط متكافئة في التجارة الدولية. ولكن عالم التجارة نفسه لم يكن متماسكًا حتى في الدول الغنية ذاتها؛ فقد أدَّت صدمة النفط عام ١٩٧٣م إلى إبطاء إيقاع النمو الاقتصادي في كل مكان، وتباطأ نموُّ الإنتاجية في الولايات المتحدة إلى الحدود الدنيا بعد العام ١٩٧٣م — سواء كان ذلك بسبب صدمة النفط أو لغيرها من الأسباب — ولم يستردَّ عافيته ويمضي على طريق الانطلاق إلا في التسعينيات، كما أن الاقتصاد الأوروبي كان أقلَّ حيوية مما كانت عليه الحال في الخمسينيات والستينيات، ولم تكن الصورة الاقتصادية متألقة إلا في بعض بلاد الشرق الأقصى، ولكن ذلك كان استثناءً إقليميًّا وليس اتجاهًا عامًّا.

لذلك، لم تجد الدول الرأسمالية الكبرى نفسَها قادرة على متابعة سياسة تقديم المعونات للعالم النامي بالدرجة نفسها من الكرم بسبب ضعف معدلات النمو الاقتصادي عندها، ولارتباطها ببرامج محلية أخرى. ولم يكن ممكنًا الحفاظ على مستويات المعونات الدولية عند مستوى الوعود التي بذلَتها «منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)» مع ركود الدخول وارتفاع معدلات البطالة في الدول المنضوية تحت لوائها. وفي عام ١٩٧٧م، التزمت الدول الغنية بتخصيص ٧٪ من مجمل إنتاجها القومي للمعونات، وهو هدف لا يستعصي على التحقيق، ولكن من الناحية السياسية كان الأمر أكثر صعوبة بسبب العجز الذي عانَته بلاد «منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية» في ميزانياتها السنوية ولم تنجح في سدِّه إلا القليل من الدول الاسكندنافية وهولندا. وعلى العكس، كان هناك شعورٌ معادٍ محافظٌ يتزايد في الولايات المتحدة وبريطانيا — على وجه الخصوص — ينتقد الخضوع لابتزاز اليسار والعالم الثالث، بينما تحتاج البلاد لإنفاق ما يخصص للمعونة الخارجية على الأغراض الاجتماعية الخيرية فيها. وأصبحت لهذه البلاد (الرأسمالية الكبرى) أجندات جديدة للإنفاق مع تصاعد الحرب الباردة وسباق التسلح بين حلفَي شمال الأطلنطي ووارسو، كما كانت تلك البلاد تنعى على الدول المتلقية للمعونات نكرانها الجميل، وتأخذ على الأمم المتحدة سوء إدارة مساعدات التنمية التي تُقدِّمها لتلك الدول، وقيام نُظُم الحكم

الفاسدة وأجهزتها البيروقراطية «في الدول النامية» بسرقة تلك المساعدات. واتفقت الدول المانحة على أن تكون المعونات الخارجية ذات أهداف استراتيجية في المستقبل، تتجه نحو البلاد الصديقة للغرب، وأن تخضع لقواعد الشفافية، وتحقيق النفع العام.

ترى، أين كان «صندوق النقد الدولي»، وتوءمه «البنك الدولي» خلال هذه الحقبة التي عبَّر فيها عن إرادته، ثم أصابه ما أصابه من ضعف؟ كان «صندوق النقد الدولي» منذ قيامه معنيًّا بالمهمة التي حددها كينز Keynes وهي: دعم النظام المالي وأسعار صرف العملات، وإنهاء السياسات الحمائية التي عرفَتها الثلاثينيات من قبل، وتقديم القروض لإنقاذ الاقتصاديات الوطنية من كبواتها على اختلاف مداها (قصيرة، أو متوسطة، أو طويلة الأجل). وتتركز مصالح الصندوق في الشمال (التحويلات، وتخفيض قيمة العملات، والاحتياطات، وقاعدة الذهب)، والعمل على حسن سير آليات الرأسمالية. وكان الانتعاش الاقتصادي الذي شهدته الخمسينيات عونًا للصندوق، عندما تم تثبيت سعر الصرف، وتثبيت سعر الذهب عند ٣٥ دولارًا للأوقية. ولكن الصندوق ما لبث أن واجه تحديًا من جانب الأزمات الاقتصادية البريطانية المتعاقبة، وانهيار الإسترليني كعملة للاحتياطيات. كما واجه تحديًا قاسيًا من جانب أزمة الدولار بعد العام ١٩٧١م، التي دفعت الولايات المتحدة إلى التخلي عن قاعدة الذهب، وعن التمسك بتثبيت سعر الصرف للعملة. لذلك قد يظن البعض أن صندوق النقد الدولي كان شديدَ الانشغال بوضع حدٍّ للاضطراب الاقتصادي الذي عانى منه العالم الأول، والحق أن العقود الثلاثة الأولى من عُمْر الصندوق تكاد تخلو من ذكر العالم النامي. ولكن عندما حدثَت أزمات النفط، لم يَعُد كافيًا العمل على تجنيب اقتصاديات الدول المتقدمة عناء المتاعب.

وكان العامل المحفِّز هنا هو تفاقم مشكلة المديونية عند دول الجنوب التي لا تدخل ضمن الدول المنتجة للبترول، التي عانَت من انخفاض الطلب في الشمال على منتجاتها (للأسباب السالفة الذكر)، والانفجار المفاجئ في أسعار النفط، وسهولة الاقتراض ممن توفرت لهم فوائض النقد، وما ترتب عليه من الزيادة الهائلة في معدلات الفائدة على القروض، والركود الفظيع للاقتصاد العالمي ١٩٨١–١٩٨٢م. وقفز إجمالي مديونية الدول النامية من ١٠٠ بليون دولار عام ١٩٧٢م إلى ٢٥٠ بليون دولار في ١٩٧٧م، إلى تريليون دولار واحد عام ١٩٨٥م. وإذا كان قد تم سداد الديون للبنوك والدول المصدِّرة للبترول، والمؤسسات الدولية لبلغ ذلك ١٣٠ بليون دولار في تلك السنة وحدها، وهو «تدفق للاحتياطي» كان عديمَ الجدوى على صعيد تعاون الشمال والجنوب، وبذلك أشرف النظامُ

على الانهيار. وفي أغسطس ١٩٨٢م، أعلنت المكسيك عن عجزها عن سداد ما عليها من ديون، مما شكَّل صدمة للهيئات الدولية، وخاصة صندوق النقد الدولي الذي افترض أن المكسيك أقلُّ تعرُّضًا للمخاطر التي عانَت منها البلاد النامية الأخرى، بحكم كونها منتجةً للبترول، وكون اقتصادها ذا طبيعة ليبرالية نسبيًّا.[١١]

ووجد صندوق النقد الدولي نفسَه مضطرًّا إلى القيام بعملية إنقاذ لاقتصاد المكسيك، بدأ تنظيمها بنك التسويات الدولية، ثم تولَّى صندوق النقد الدولي إدارتَها بسبب الأبعاد السياسية للنظام المالي العالمي. وقد عملت هذه الهيئات بالتعاون مع الخزانة الأمريكية في إطار خطة بيكر Baker Plan، وتفاوضت حول إعادة الجدولة مع البنوك. وأُجبر صندوق النقد الدولي على أن يفعل الشيء نفسه مع البرازيل عام ١٩٨٣م. وعند نهاية العام ١٩٨٤م، قدَّر الصندوق مجمل ما منحه من قروض بما يوازي ٢٢ بليون دولار لإصلاح البرامج الاقتصادية في ٦٦ دولة. وكان من الضروري أن يتحول الصندوق إلى جهة إصدار شهادة «حسن إدارة الاقتصاد» للدول النامية، واستمر كذلك طوال فترة الكساد الاقتصادي، حتى عاود رأس المال التجاري حركته التي اتسعت — مرة أخرى — في منتصف الثمانينيات. وبعد بضع سنوات امتد النطاق الجغرافي لعمل صندوق النقد الدولي شرقًا، عندما قدَّم حقوق السحب الخاصة لبعض دول حلف وارسو السابقة مثل بولندا والمجر. وفي العام ١٩٩٢م، تعاون صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وبعض الحكومات الغربية، والبنوك التجارية في تدبير اعتماد إجمالي قدره ٢٤ بليون دولار لمساعدة دول الاتحاد السوفييتي السابق على إعادة هيكلة اقتصادياتها. وقد جاءت تلك الدول بمشاكلها في وقت واحد، لتُثيرَ جدلًا احتدم في ذلك الوقت (أدَّى إلى حجب مشكلات أفريقيا، والأقاليم الفقيرة الأخرى عن دائرة الاهتمام)، غير أن صناع القرار لم يجدوا مفرًّا من تفادي وقوع انهيار اقتصادي كذلك الذي حدث في الثلاثينيات، يعصف بالنظام الدولي النقدي والمالي الذي يُعدُّ سبَّة كبرى بعد أربعين أو خمسين عامًا من إقامة مؤسسات اتفاقية بريتون وودز.[١٢]

---

[١١] أرقام مديونية الدول مأخوذة من: Fraser and Long, The World Financial System (2nd ed., London, 1992), p. 151.

[١٢] تفاصيل أزمة ديون المكسيك وغيرها من الأزمات تجدها في: James, op. cit., chaps. 11–12, 15: Margaret G. de vries, The IMF in a Changing World 1945–1985 (IMF, Washington, DC., 1986), Pt. 4.

وكان من بين الإصابات الناجمة عن صدمات النفط، وما أصاب الاقتصاد العالمي من هبوط في معدل النمو، إصرار دول الجنوب على المطالبة بنظام اقتصادي عالمي جديد. فقد كانت الحاجات الأساسية في حجم ما كانت عليه قبل خمسة عشر عامًا، وأكَّدت الاضطرابات صحةَ المقولة القديمة التي تذهب إلى أن الدول الفقيرة هي الأكثر تضررًا من الركود الاقتصادي. ولكن الجو العام تغيَّر؛ فبينما عالج الشمال مشكلاته الاقتصادية باتباع سياسات نقدية ومالية انكماشية صارمة، لم يكن هناك استعدادٌ للتساهل في تقديم المعونات إلى الجنوب. فقد رأت حكومتَا مارجريت تاتشر، ورونالد ريجان، عدمَ تقديم أي قروض جديدة لدول الجنوب إلا بشروط صارمة تتعلق بحسن إدارة الاقتصاد في البلاد المتلقية للقروض، وهو ما كانت تطالب به البنوك التجارية وصندوق النقد الدولي. أضف إلى ذلك أن الاقتصاديين — في الثمانينيات — عادوا إلى الاعتقاد بأهمية إطلاق العنان لقوى السوق، والتخلي عن البعد الاجتماعي للتنمية محليًّا وخارجيًّا. وتم دعم هذه الاتجاهات بإلغاء الضوابط النقدية والمالية في البلاد الأنجلو-سكسونية، وتبعَتها — بعد تردد — دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). وفاق التدفق في رأس المال العالمي الناجم عن تلك السياسات للأموال التي دبَّرتها المؤسسات التابعة للأمم المتحدة. وأصبح اجتذاب الأموال إلى الأسواق المحلية، واتخاذ الإجراءات الودية للحيلولة دون هروب الأموال المحلية إلى الأسواق الخارجية، من أهم ما اتبعته الدول الفقيرة والغنية على السواء من سياسات. وليس من الغريب أن تتجه الأموال إلى بلاد مثل سنغافورة أو الصين، أكثر من اتجاهها إلى داهومي أو اليمن.

وأخيرًا، وجَّه النجاح المدهش للنمور الآسيوية في شرقي آسيا رسالةً إلى الجدل الدائر حول التنمية. وتبع النجاح الاقتصادي لليابان ما حققته الاقتصادات الأصغر في الإقليم، في كوريا الجنوبية، وتايوان وهونج كونج، وسنغافورة، ثم الدول الأكبر مثل ماليزيا وتايلاند وإندونيسيا، وما حققته الصين بعد إصلاحات دنج هسياوبنج من معدلاتِ نموٍّ مدهشة وازدهارٍ متنامٍ. وقد كشفَت قصص النجاح الذي حققته بلاد الشرق عن انقسام ما سُمي «الجنوب» إلى ثلاثة معسكرات: الدول المنتجة للنفط (وهي عربية أساسًا)، وبلاد «المعجزة» الآسيوية، ثم البلاد التي تعاني الفقر المدقع في جنوبَي آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. ولا يزال التنسيق بينهم جميعًا قائمًا في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة والتصريحات الصادرة عنها، ولكن على المستوى التقني في «مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية» (UNCTAD) ولجانه المختلفة، نجدهم ينظرون إلى الاقتصاد

الدولي بصورة أخرى. فقد جعلَت التنمية الذاتية في شرق آسيا من مصطلح «التنمية» كلمة عفا عليها الزمن، وانتشلَت الملايين من البشر من وهدة الفقر، أكثر مما فعلت برامج البنك الدولي في تشاد.

ولا يعني ذلك أن التحول إلى فلسفات اقتصادية وسياسية أشد محافظة لم تواجهه تحديات، فقد لقيَ مقاومة مريرة من جانب حكومات الدول النامية ذاتها، كما لقيَ معارضة الأصوات المناهضة للحرية الاقتصادية في الشمال. وتسببت سياسة الرئيس الفرنسي فرنسوا متيران القائمة على تدخل الدولة والبعد الاجتماعي للسياسة الاقتصادية، في إثارة الشكوك حول الاتجاهات الجديدة، وهددت سياسات الإنفاق الدولي التي أخذت بها تلك الاتجاهات، وأساليب الحياة التقليدية لمؤيديهم. كانت المخاوف من الكوكبة globalization آخذة في التصاعد عامًا بعد آخر بين كلِّ مَن أحسوا بالتهديد من جانب الاتجاهات الاقتصادية الجديدة، وازداد توجسهم خيفة عدم القدرة على المنافسة. غير أن عدم الرضا بالتوجهات الجديدة لم يَدُم بالنسبة إلى حكومات الدول النامية، التي وجدت نفسها مضطرة للجوء لجهات خارجية لمعالجة مشاكلها الاقتصادية الجادة، وقبلت «برامج الإصلاح» التي اشتملَت على قدر كبير من التنظيم المالي والتحكم في الإنفاق الحكومي الذي يُعَد نقطة مركزية في خطة بيكر التي أنقذَت اقتصاد المكسيك. وفي عام ١٩٩٢م، عقد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) اجتماعَه الثامن في كارتاجينا بكولومبيا، وهي الدورة الهامة التي تم الاتفاق فيها على أن الإدارة الجيدة للاقتصاد الوطني لها مردودها الإيجابي، وأن المواجهة بين الشمال والجنوب تؤدي إلى الدمار، وأن تقسيم العالم إلى كُتَل تجارية متصارعة يمثِّل خطأً جسيمًا.

ونتيجةً لذلك، عندما يستخدم مصطلح «الإصلاح الهيكلي»، فإن ذلك يعني إصلاح الهياكل المالية والاقتصادية المحلية في البلد الذي ينشد العون، ولا يعني أيَّ تغيير في نظام القوى العالمي. والمصطلح المصاحب له: «تسوية أرض الملعب Level Playing Field» يعني هزيمة المقولة القديمة التي تذهب إلى أن الدول النامية تحتاج إلى اعتبارات خاصة، ولا يجب ربطها بقوانين السوق. وبعبارة أخرى، شهدَت التسعينيات نوعًا من التوافق المؤسسي في الحوار بين الشمال والجنوب، ويرجع ذلك إلى اضطرار الجنوب الضعيف إلى تقديم التنازلات. ويبدو هذا واضحًا في التقرير الذي أعدَّه السكرتير العام بطرس بطرس غالي عام ١٩٩٤م بعنوان «أجندة للتنمية»، وقد اعتبرتها الجمعية العامة وثيقة مساوية لوثيقة «أجندة للسلام» (عام ١٩٩٢م)، بقصد توجيه أنظار القوى الكبرى إلى أن الأمن

ليس الهدف الوحيد أو الرئيس للمنظمة الدولية. ولكن بعد مرور الوثيقة بإعادة الصياغة لأربعين مرة بحثًا عن «الصياغة السليمة» لتشجيع المشروعات الحرة، ومعاونة الحكومة في إدارة الاقتصاد، وقعَت الوثيقة الجديدة في مأزق التيه، فبينما حافظت على الشكل اللفظي للنظام الاقتصادي العالمي الجديد، كشفَت «أجندة للتنمية» عن نجاح الضغوط المتغيرة «ونظام قوى السوق» في إزاحة اليسار تمامًا.

هذه التغيرات المزاجية لم تُيسِّر الأمور لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فقد تعاظمَت شكوك الساسة المحافظين المتطرفين في المؤسستَين وطالبوا بإلغائهما. وعندما تفشل إحدى عمليات الإنقاذ الرئيسية التي يقوم بها صندوق النقد الدولي، أو عندما تجد إحدى الدول المتلقية لمعونات كبيرة نفسَها غارقة في المصاعب (حالات المكسيك وروسيا والبرازيل، أبرز أمثلة لذلك)، يتعرض صندوق النقد الدولي لهجوم عنيف يتهم فيه بسوء تقديره للموقف، والإهمال في إقراض حكومات ينخر فيها الفساد وتُعاني من سوء الإدارة، وبذلك يبدد أموال الآخرين. ولكن الصندوق تعرَّض لانتقادات أكثر حدة من جانب اليسار الذي يكره دائمًا مبدأ «الاشتراط» ويتهم صندوق النقد الدولي بإجبار الحكومات على تنفيذ برامج تلحق الضرر بالفقراء. ولا شك أن فرض شروط معينة يمثِّل جوهر عمل البنوك في كل مكان، فلا يقدم البنك — أي بنك — قرضًا إلا إذا طالب بضمانات معينة. والسؤال الحقيقي هو: أي أنواع الشروط يجب أن تُفرض؟ في التسعينيات توافقت الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة على مجموعة جديدة من الشروط المتعلقة بالشئون الداخلية للدول المتلقية للمعونات أو القروض، منها إنهاء التعديات على حقوق الإنسان، والتزام الشفافية في المعاملات الحكومية، والالتزام بالأسس الديمقراطية في الانتخابات، وتحسين وضع المرأة، وهي شروط يفضلها الليبراليون في الغرب، حتى لو كانت معظم الدول النامية تُعلن احتجاجها عليها، ولكن دون جدوى.

وتعرَّض البنك الدولي لهذا النقد المزدوج الاتجاه بقدرٍ يفوق ما تعرَّض له صندوق النقد الدولي. ولعل ذلك يرجع إلى أن صندوق النقد الدولي لا يظهر بشكل سافر أمام الشعوب، ولكنه يمارس مهامَّه في اجتماعات سرية مع ممثلي الحكومات المتلقية، التي عليها أن تقوم ببرامج الإصلاح المطلوبة بنفسها، بينما يمارس البنك الدولي عمله على الأرض، فيقوم بتمويل المشروعات والإشراف عليها، وهي تتم جميعًا على الملأ، والتي قد تبدو مظاهر فشلها للعيان في حالة الإخفاق. وللبنك الدولي سجل حافل من الهجوم؛ فقد استنكر الليبراليون استمرارَ البنك في إقراض جنوب أفريقيا حتى بعد رفض العالم المتحضر لسياسة التفرقة العنصرية التي اتبعها النظام الحاكم هناك. واستنكر المحافظون قيامَ

البنك بإقراض الأموال لمشروعات الرفاه الاجتماعي، وخاصة عندما تعجز البلاد المتلقية عن السداد. ولكن إخفاق البنك في بعض المشروعات وذيوع الأنباء عن الآثار التي لا يمكن توقعها ولكن نتائجها الجانبية تُلحق الضرر بالمجتمعات المحلية والبيئة، في مثل هذه الحالات يتعرض البنك الدولي لمشاكل حقيقية.[١٣]

ويجب الإشارة إلى أن الكثير من تلك الكوارث لم تكن نتاج المؤسسات التي صنعَتها اتفاقية بريتون وودز، وعلى أقل تقدير لم تأتِ نتاجًا مباشرًا لها. فالتفاوض حول القروض يتم مع الحكومات ذاتها احترامًا لحق السيادة، ولكن ماذا يحدث إذا عجزت تلك الحكومات على الوفاء بالتزاماتها، أو غيرت من سياساتها، أو حتى اختفت من الوجود (كما حدث لبعض الدول الأفريقية في السبعينيات)؟ فقد تُسيء الوكالات والإدارة الفاسدة استخدام القروض، أو تنفذ المشروعات بصورة خاطئة، أو تتجاهل المسائل المتعلقة بالبيئة. فالأموال التي دفعتها بعض وكالات الأمم المتحدة الأخرى لتنظيف البحر المتوسط مثلًا كانت تبدو مشاريعها براقة على الورق، ولكن التنفيذ جاء فاشلًا، لأن مصادر التلوث لم تنقطع. والسياسات التي اتبعتها السلطات المحلية لم تكن مناسبة لنجاح تلك المشاريع. وهناك مشاريع أخرى كانت عديمة الجدوى منذ البداية. فالاتجاه الأول نحو تفضيل محطات توليد الطاقة الكهربية الكبيرة، ومشروعات البنية الأساسية الكبيرة، أدى إلى وضع أموال طائلة في أيدٍ غير أمينة، أنفقتها في غير موضعها. وتعارضَت بعض المشروعات التي موَّلها البنك مع مشروعات أخرى. وجاءت المساهمة المحلية محدودة — في الغالب — ولم يحدث النقل المفترض للتكنولوجيا، والاعتقاد الخاطئ بأن أسلوب الإدارة الذي اتبع في مشروع معين ببلد ما، يمكن تطبيقه بحذافيره في بلد آخر. كما كان هناك جهلٌ تام بالنتائج البيئية السلبية التي ترتبت على بعض مشاريع البنك الدولي. وتحقق الكثير من خبراء البنك والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة من فشل بعض المشروعات في وقت مبكر، ولكن لم يكن من السهل إبلاغ ذلك إلى واشنطون أو نيويورك أو جنيف.

---

[١٣] حول النقد الذي تعرض له صندوق النقد الدولي، انظر: Rich, op. cit., throughout; Barry, The Next Fifty Years, chap. 6; John J. Gershman, Globalization and the Challenge of Governance (center for UN Reform Education monograoh no. 16, wayne, N. J., 2000); Bandow and Vasquez (eds.), Perpetuating Poverty: The World Bank, the IMF and the Developing world (Washington, DC., 1994).

كانت الدعاية السلبية المضادة للبنك الدولي عنيفة، شديدة التأثير، شارك فيها النشطاء المحليون، وبعض الأنثروبولوجيين من الغرب، والمنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية. ولفتَت وسائل الإعلام الأنظار إلى الطرق التي اخترقت الغابات الاستوائية، والجماعات المحلية التي أخرجَتها مشروعات البنك من ديارها، وما لحق بالبيئة والأنهار من أضرار، والقلة من الأفراد المعدومين الذين أثروا من وراء تلك المشروعات، وينطبق ذلك كله على العديد من مشروعات السدود. ولا شك أن النوايا — في تلك المشروعات — كانت طيبةً تهدف إلى تحسين المواصلات، وتوفير الطاقة الكهربية، والموارد المائية، كما أن البنك الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) حقَّقَا هدفهما بتقديم المعونات المالية للبلاد الأكثر فقرًا. ولكن الأمور لم تَسِر على النحو المتوقع، وهو ما لفت انتباهَ اليسار. ومن ناحية أخرى شعر المحافظون أن ذلك يؤكد اعتقادهم بأن منْحَ المعونات الدولية لتلك البلاد يعني إلقاء الأموال في البالوعات.

وقد أشارت هذه الانتقادات إلى الاتجاهات الأحدث التي قد تساعد على إبراز السجل التنموي للأمم المتحدة على المدى البعيد. فقد كان ضروريًّا بالنسبة إلى المنظمة الدولية وأعضائها المرور بالأزمات الاقتصادية في السبعينيات والثمانينيات؛ لأن ذلك ساعد الوكالات والحكومات على تبيُّن ما يمكن عمله، ولا يجب عمله، وما له جدوى سياسية، وما يفتقر إلى ذلك، على نحو ما جاء ببعض التقارير الخاصة بالتنمية التي صدرَت فيما بعد. فوقوع أزمة مالية في المكسيك أو في بريطانيا، يساعد صندوق النقد الدولي على تحسين أسلوب وأدوات العمل. وقد تورط النقد الشديد لأعمال البنك الدولي في خطأ يفوق ما تعرَّضت له عمليات حفظ السلام من نقد، على فرض أن مثل هذا النقد قد يساعد على تحسين الأداء في المستقبل. وقد تجاهل الانحراف نحو اليسار — في حوار الشمال — الجنوب، حقيقة أن مجموعة من الدول طالبت الحكومات المنتخبة ديمقراطيًّا من مجموعة أخرى أن تنقل مواردها حتى يمكن اتباع طرق مناسبة لتحقيق تعاون عالمي على نطاق واسع، مثل مشروعات القروض المحدودة التي سنعرض لها في الفصل التالي. وقد تم تنفيذ ذلك كله تدريجيًّا؛ فالوكالات والحكومات مثل الأفراد من البشر، قادرة على التعلم من أخطائها، ولكن المؤسسات المالية الدولية ووكالات التنمية تركَت انطباعًا بسوء الإدارة وعدم الكفاءة يصعب التخلص منه، بسبب ما ارتكبَته من الأخطاء الأولى.

إن أيَّ استخلاص للجهود التي بذلَتها البشرية جمعاء في المجال الاقتصادي، والتقدم الذي تحقق خلال ما يزيد على نصف قرن بعد العام ١٩٤٥م، لا بد أن يكون مركبًا. وأهم الدروس المستفادة هو أن السياسة المحلية كانت وراء ما حققته معظمُ بلاد العالم

من الرخاء، وليس العون الدولي، يصدق هذا على ألمانيا وسنغافورة وغيرهما من البلاد التي دخلت إلى معسكر الدول الغنية. ويعني ذلك أنه لا بديل لمعايير السياسة الداخلية الرشيدة، أو تشجيع المشروعات الاستثمارية. ولم يشذَّ عن ذلك سوى بعض الدول المنتجة للبترول المحظوظة القليلة العدد. غير أن ذلك يقيم الدليل على أن الحكم الرشيد، والسياسة الحكيمة، تمثل موارد وطنية تفوق في قيمتها الموارد النفطية في باطن الأرض. ولكن القفز من ذلك إلى استنتاج أن نظام الأمم المتحدة والوكالات التابعة لها، والوكالات المتخصصة وغيرها من المؤسسات المتصلة بها، لم يكن لها تأثير على التنمية الاقتصادية في تلك العقود الخمسة، يُعدُّ قراءة خاطئة للتاريخ، ما في ذلك شك.

وبحلول عام ٢٠٠٠م، كانت وكالات الأمم المتحدة قد قطعَت شوطًا طويلًا في تحسين نفسها، وأصبحت في وضع أفضل لمساعدة أولئك الذين قامت من أجل خدمتهم. ويتضح هذا التغييرُ في النشاط والأفكار التي طورها برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO)، ومنظمة رعاية الطفولة (UNICEF) وغيرها من المؤسسات، عملت على أن تكون أكثر فعالية ونفعًا، على نحو ما سنعالجه في الفصل التالي. ورغم الحاجة إلى إنجاز الكثير في هذا الصدد، فإن ثمة نشاطًا مستمرًّا، وتعاونًا أفضل بين الوكالات وبعضها البعض، وفهم أكثر وضوحًا وعمقًا حول أين وكيف تستطيع كل مؤسسة أن تلعب دورًا أكثر فعالية. لم ينَل ذلك كله حظًّا من الذيوع، ولا يعلم عنه إلا القليل، ولكنَّ ثمة تقدمًا ملحوظًا تم تحقيقه بالفعل. وكان هناك تعاون متواصل بين البنك الدولي والبنوك الإقليمية التابعة للأمم المتحدة وخاصة في مشروعات ميدانية معينة، حيثما احتلت المساعدة الفنية موقع الأولوية. وعلى سبيل المثال، حققت المبادرة الأفريقية لفعاليات البناء تعاونًا بين البنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقية، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، إضافة إلى المصادر المشتركة للدخل. وقد ألزمت اتفاقية الشراكة الجديدة للتنمية الأفريقية المبرمة عام ٢٠٠١م جميع القادة الأفارقة بالشفافية التامة، واتباع الدقة القانونية في الإدارة، التي يترتب عليها قيام الدول المانحة بتقديم معونات تنموية إضافية. وأدَّى هذا إلى بداية تحريك الأمور، مع وضع الشركاء المحليين في المقدمة.

وهكذا، بينما استمر الجدل السياسي حول الاقتصاد الكوكبي دون انقطاع، كانت القدرة على البناء مستمرة في أماكن عدة، ولا يستطيع عالمٌ مشتتُ الرؤى إنكارَ ما لحالات التحسن الفردية من قيمة. فإن منحة ثلاثية يقدِّمها البنك الدولي، بالاشتراك مع

مشروع الأمم المتحدة للتنمية والمشروع الاقتصادي للأمم المتحدة، إلى قرية صغيرة تقع على منحدرات جبل كينيا، للتحكم في المياه وتوليد الكهرباء، تؤدي إلى تنمية مجتمع عانَى الكوارث الطبيعية لأجيال عدة. وقرضًا يقدِّمه برنامج الأمم المتحدة للتنمية إلى صغار الفلاحين في قيرغيزستان، يُتيح لأولئك الفلاحين فرصةً نادرة لبناء مستقبلهم وتحسين أحوالهم المادية. هنا نجد قصص النجاح الصغيرة التي تفخر بها وكالات الأمم المتحدة، وهي تستحق الاستماع إليها، أكثر من قصص سوء الإدارة وهدر الإمكانات.[١٤]

ولكن تبقى حقيقة أن وكالات الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية لا تستطيع الردَّ على تهمتَين كبيرتَين هما: (أولًا) لم تتوفر لها القدرة على مساعدة الفقراء الحقيقيِّين الذين يمثلون بليون نسمة من سكان العالم، رغم ما بذلته من جهود. و(ثانيًا) لم تلعب تلك الوكالات إلا دورًا متواضعًا — إذا كان لها دورٌ فعلًا — فيما حدث من ارتفاع مستوى المعيشة لمئات الملايين من العائلات في العالم، وخاصة في آسيا. ومن الإنصاف أن نُقرَّ بأن الحالتين كانتا بمنأًى عن قدرات الوكالات الدولية التي لم يكن باستطاعتها التأثير على الأوضاع في الحالتين صعودًا أو هبوطًا. ولعل وكالات الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية لا تستطيع سوى العمل في الأطراف فقط، أو في سياق معين تفضِّله على غيره من السياقات.

ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي. فقد لقيَا الكثير من جرَّاء الدعوة إلى تغيير — أو حتى إلغاء — المؤسسات التي صنعَتها اتفاقية بريتون وودز، وذلك عند الاحتفال بالعيد الخمسين للمنظمة الدولية. وكان النقد العنيف للمنظمة يتم تحت شعار «خمسون عامًا تكفي». ولكن هذا المطلب لم يكن مطلبًا عمليًّا، غير أنه — إضافة إلى ما أُثير في التسعينيات — أدَّى إلى العودة إلى التفكير في إمعان النظر في أداء المنظمة الدولية، والبحث عن سبيلٍ لتحسين ذلك الأداء. وقد عاد التوءمان إلى مزاولة مهامها المستقلة: صندوق النقد الدولي يلعب دور الحارس والإطفائي الذي يعمل على إنقاذ البلاد الأعضاء في حالة تعرضها لأزمات مالية، وركز البنك الدولي على المشروعات الطويلة الأجل لمساعدة البلاد الأشد فقرًا. ولكنَّ استقلالَ كلٍّ منهما بمهامه لم يعنِ الانفصالَ التام؛ ففي كثير من الحالات كان عليهما أن يعملَا معًا، طالما كانت أيُّ أزمة

[١٤] النموذج الكيني مأخوذ من عدد يونيو ٢٠٠١م من مجلة Choices التي يُصدرها برنامج الأمم المتحدة للتنمية، ونموذج قيرغيزستان، من عدد سبتمبر ٢٠٠١م لنفس المجلة، ولمزيد من الأمثلة يمكن الرجوع إلى موقع: www.undp.org/focusareas.

اقتصادية أو اجتماعية تقع في دولة نامية، أو تلحق بأحد أسواق الدول البارزة، تستدعي التدخل في ظل أسلوب رشيد لتقسيم العمل. وقد استمر الطرفان في التعرض للتحديات الصعبة: فواجه صندوقُ النقد الدولي الأزمةَ المالية في أمريكا اللاتينية، وكان عليه تلبية حاجات جمهوريات الاتحاد السوفييتي السابقة، والأزمة المالية المفاجئة في شرقي آسيا في أواخر السبعينيات؛ وشغل البنك الدولي في الدعوة إلى تلبية المطالب المتزايدة للدول الأفريقية، متعرضًا بذلك للتورط في أخطاء جعلَت نقَّاده يتابعون عملَهم بهمة ونشاط.[١٥] وعندما نُمعن النظر في تلك الأخطاء، نُدرك أن صندوق النقد الدولي لم يكن باستطاعته أن يخرج منتصرًا وحده، فإذا قدَّم قرضًا كبيرًا لروسيا أو البرازيل — مثلًا — وألزم المتلقِّي بشروط البنوك فيما يتصل بذلك القرض، فقد يُنتقد لذلك ويُتَّهم بالتعنت، وإذا لم يستجب لطلب الدولة المتلقية اتُّهم بالعجز عن مواجهة الأزمة المالية العالمية. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن العالم ربما كان أسوأ حالًا مما هو عليه اليوم لو لم يكن هناك صندوق للنقد الدولي، وبنك دولي.

ويمكن أن تنسحب المقولة ذاتها على ما تحقق من تقدُّم في الحقل الخطير الخاص بترتيبات التجارة الدولية، التي أثارت جدلًا وهجومًا فاق ما نالَته أيٌّ من المؤسسات الدولية التي أقامَتها اتفاقية بريتون وودز. فقد جاء إنشاء منظمة التجارة الدولية (WTO) عام ١٩٩٥م بديلًا للاتفاقية العامة للتجارة والرسوم الجمركية (GATT) في ختام المفاوضات الصعبة التي جرَت في أوروجواي، جاء تحقيقًا لأملٍ طال انتظارُه لتحقيق فكرة إقامة منظمة دولية للتجارة، التي طُرحَت في بريتون وودز لتُشكِّل «الرِّجل الثالثة» التي تقف عليها الأمم المتحدة، وها هي المنظمة الجديدة تقف مستقلة شأنها في ذلك شأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتزودت منظمة التجارة الدولية (WTO) بأسنان أقوى من تلك التي كانت للجات، مما جعلها مؤسسة أكثر أهمية وإثارة للجدل لأنها تلعب دور الشرطي الذي يراقب الالتزام بشروط التجارة الدولية دون تمييز، مما شكَّل تحدِّيًا للسياسات الحمائية للأغنياء والفقراء على السواء. كما تعاملَت مع مجموعات أكبر من السلع والخدمات، ولم يقتصر مجال عملها على المنتجات الصناعية وحدها. واستنفدت

[١٥] لعل أهم ما وجه من نقد هو ذلك الذي قدَّمه جوزيف ستجلتز الحاصل على جائزة نوبل، وخاصة في كتابه: Joseph Stiglitz, Globalization and Its Discontents (New York, 2002). وهو يُنحي باللائمة على صندوق النقد الدولي، وأكثر تعاطفًا مع البنك الدولي الذي عَمِل مستشارًا له لوقت طويل.

الكثير من طاقاتها في فضِّ المنازعات بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، فيما يتعلق بالدعم الخفي، والمعاملات التفضيلية للفلاحين، والرسوم الجمركية على الصلب، وغيرها من أمور لا تنال المنظمة الشكر عليها، إذا أخذنا في الاعتبار ما تفعله الحكومات على الجانبين من حشدٍ لمجموعات المصالح المحلية (اللوبي)، قبل أن تضطرَّ إلى التوصيل إلى حلول توفيقية على طاولة المفاوضات، غير أن التوافق والتراجع أفضل من التورط في انهيار كذلك الذي حدث في الثلاثينيات.

ولكن أخطر ما أُثير من جدل حول منظمة التجارة الدولية (WTO)، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، وما صدر عنهما من قرارات اتسمَت بالتحيُّز لقوانين السوق، أنهما فضلتَا الانحياز للأقوياء ضد الضعفاء. وقد يبدو هذا الجدل مثل حوار الطرشان! فدعاة «تسوية أرض الملعب» يرَون أن الإدارة الحكومية الجيدة، وتشجيع التجارة، كفيلة باجتذاب الاستثمارات الأجنبية، وزيادة الدخل، وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، دون حاجة إلى المساس بقوانين السوق، أو مَنْح مزايا خاصة. ولكن النقاد في الجنوب يجأرون بالشكوى من أن الكوكبة صِيغَت آليتُها للعمل ضد البلاد النامية، التي ليس لديها فرصٌ متاحة للتفاوض على اتفاقيات منظمة التجارة الدولية (التي تجري وراء أبواب مغلقة)، وتعجز عن ضبط حركة رأس المال الوارد والصادر، ولا تستطيع الوقوف أمام الشركات الضخمة التي تتمتع بأسباب القوة التي لا قِبَل لها بها، وخاصة أن تلك البلاد تعتمد على قدر محدود من الصادرات. ويحتجُّ الليبراليون في الشمال على آليات الكوكبة والتحديث باعتبارها تُمثِّل تهديدًا خطيرًا للثقافات وأنماط الحياة التقليدية في البلاد النامية، وتشكِّل تدميرًا للبيئة برًّا وبحرًا وجوًّا. ويخشى قادة النقابات العمالية في الشمال من أن سوق العمل عندهم قد تفشل في التنافس مع إنتاج الشركات العاملة في الجنوب الذي يحظى بتكلفة أقل كثيرًا من الإنتاج في أسواق الشمال.[١٦]

وقد بددَت المظاهرات العنيفة التي وقعَت أمام الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة الدولية المنعقد في مدينة سياتل أواخر عام ١٩٩٩م، الاعتقاد بأن هذه الانتقادات لا يجب أخذها بالاعتبار. فقد ضمَّت تلك المظاهرات حشدًا هائلًا متنوعًا من المحتجِّين، ضمَّ أنصار المحافظة على البيئة، والعمال النقابيِّين، والفوضويِّين، ودُعاة حقوق الإنسان، وممثلي

[١٦] شنَّ جرشمان هجومًا عنيفًا على منظمة التجارة الدولية: Gershman, op. cit., pp. 50–59.

شعوب الجنوب، بيَّنَت رفضَ الملايين للتحول الذي شهدَته الثمانينيات والتسعينيات في إدارة الاقتصاد العالمي نحو الليبرالية، ونظام السوق الحرة. ورأى النقاد في اتجاه البنك الدولي إلى التركيز على العمل في البلاد الأشد فقرًا، وما اتسم به برنامج الأمم المتحدة للتنمية من أفكار حالمة لتقديم برنامج شامل للتنمية، رأوا أن ذلك ما زال يمثل النظام الاقتصادي القديم متخفيًا في زيٍّ جديدٍ. ولم يطرأ أيُّ تغيير على العلاقات المتوترة بين المبادئ المثالية المتعلقة بالمساواة التي صيغَت في ميثاق الأمم المتحدة، وواقع الحال بما هو عليه من تفاوت هائل في توزيع الثروات، والقوة، والنفوذ، في اقتصاد عالمي ظل على حاله عندما دخل المجتمع العالمي إلى القرن الحادي والعشرين.

هنا نجد نماذجَ صارمةً حول الجهود المشتركة لتحسين أحوال البشرية؛ الفقر المدقع في دارفور وميانمار ومناطق أخرى من العالم، حتى إذا كان الملايين في بانجالور وشنغهاي يشقون طريقهم إلى الالتحاق بصفوف الطبقة الوسطى. واستنادًا إلى الإحصاءات التي بين أيدينا، هناك ما يتراوح بين البليون والبليونين من البشر (ثلث سكان العالم) ما زالوا يعيشون على دخل يقلُّ عن دولارين في اليوم الواحد، وتُعاني الكثير من بلاد العالم من سوء التغذية، وتلوث مياه الشرب، وغياب الخدمات الصحية والتعليمية، وتفاقم مشكلة البطالة. وتجتاح الأمراض والأوبئة، قديمها وجديدها، مجتمعات كاملة. يدفع اليأس العديد من المجتمعات إلى تدمير البيئة، بما يترتب على ذلك من تدمير قوام الحياة الاقتصادية. ولعل الدول التي انهارَت في أفريقيا تقدِّم أبرز دليل على فشلنا في تقديم العون في الوقت المناسب في مواجهة الضغوط الديموغرافية والبيئية، مما عجل بانهيار تلك الدول، وما زال انهيار غيرها من الدول محتملًا. أما البلاد التي وجدت نفسها في الطريق إلى الخروج من ربقة الفقر في أمريكا اللاتينية في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، فقد اكتشفَت أن ما حققته كان هشًّا عندما عصفَت بهم رياح الأزمة المالية، وهرع رأس المال هاربًا إلى الخارج. وكان عليها اتباع إجراءات صارمة جديدة، وكأنها لم تعرف تلك الإجراءات من قبل. وفي الشمال، تحسَّنت أحوال الاقتصاد في البلاد الاشتراكية السابقة، ولكنها ما زالت تُناضل من أجل البقاء في عالم تحتدم فيه المنافسة. وهناك الكثير من الجماعات الاقتصادية والاجتماعية في البلاد الغنية ينتابها الشعور بالقلق من عدم ضمان فرص العمل المتاحة، وما قد يأتي به المستقبل. وهذا ما قصدنا إليه عندما تحدَّثنا في بداية الفصل عن سجل خيبة الأمل. وحتى إذا كان قطاع عريض من البشر يعيش الآن حياةً أفضل مما كانت عليه الحال عام ١٩٤٥م، فإن حجم السلبيات هائل، لا يترك مجالًا مناسبًا لتلقِّي التهاني. فما زال العمل ناقصًا، بل هامشيًّا على أحسن الفروض.

الفصل الخامس

الوجه الناعم لرسالة الأمم المتحدة

عادة ما ينظر إلى المهام العسكرية والاقتصادية التي حددها الميثاق للأمم المتحدة، على أنها تمثِّل الجسد «الصلب» للتعاون الدولي، فهي مهام ترمز إلى القوة، وتحقيق الأهداف، والنزعة العملية، في كل ما اتصل بعالم الإنسان. وعلى النقيض من ذلك، توصف الأجندات التي يُعالجها هذا الفصل بأنها تمثِّل الأهداف «الناعمة» للأمم المتحدة: الأجندات النسوية، المرأة والطفل، الصحة العامة العالمية، قضايا السكان، الحفاظ على البيئة، احترام وتشجيع التعددية الثقافية، ورعاية الحريات الاجتماعية. وهذه كلها أمورٌ تُعدُّ أمورًا ثانوية من حيث الأهمية، وعلى كلٍّ فليس لدى الأمم المتحدة مجلسٌ قويٌّ كمجلس الأمن أو صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، حتى تلتزمَ الدول الأعضاء بالقرارات الخاصة بتلك القضايا. وبدلًا من ذلك لدى الأمم المتحدة هيئات أقل شهرة ونفوذًا، تحمل أسماءً مختلفة، يتداخل عملُها مع بعضه البعض (على نحو ما رأينا من قبل)، متواضعة النفوذ على الساحة الدولية، تتمثل في برامج الأمم المتحدة المختلفة، واللجان، والصناديق، والإدارات التي اختصَّت بهذا النشاط. (ولعلها تمثِّل الوجه الناعم لرسالة الأمم المتحدة).

هذا الانطباع يصدق تمامًا من النظرة الأولى؛ فصندوق رعاية الطفولة (UNICEF) ليس كمجلس الأمن، ولجنة الأمم المتحدة للسكان ليست كالبنك الدولي، وميزانيات تلك المؤسسات لا يمكن أن تُقارَن بميزانيات مايكروسوفت وإكسون، ولا يَصِل عددُ العاملين فيها إلى عدد أفراد شرطة مدينة شيكاغو. غير أن هذه الطرق التقليدية للقياس تعجز عن تقدير الطبيعة الثورية لهذه الأجندات في سياق تاريخ العالم، فهي لا تحتل مكانة ثانوية في مستقبل البشرية بحال من الأحوال.

وهناك ثلاثية للتحولات وراء هياكل الأمم المتحدة كلها، هي: الأمن، والرخاء، والتفاهم. وقد رأى صنَّاع الأمم المتحدة أن منْعَ الحروب والعدوان يحتاج إلى دعم الأمن بآليات

عسكرية، ونظام فعال عن طريق مجلس الأمن. ولمنع الدول من الدخول في صراعات مدفوعة إلى ذلك باليأس، لا بد أن تكون هناك سياسات اقتصادية إيجابية وحيوية، تهدف إلى تحقيق التكامل التجاري والمالي. ولكن صناع النظام الدولي عام ١٩٤٥م لم يتوقَّفوا عند حدود الأدوات العسكرية والاقتصادية؛ فقد أدركوا أن عدم الاستقرار، والغيرة، والتطلعات القومية، والأعمال العدوانية تتأثر بالحزازات الثقافية، والدينية، والعِرقية الشديدة. ولذلك حاولوا أن يُقيموا أدوات تعمل على إعلاء التطلعات الاجتماعية والثقافية التي تضمنَتها صياغةُ النص الأصلي للميثاق. ولا بد من تأكيد أن السنوات الأولى من عمر الأمم المتحدة حفلَت بما يفوق حدود التطلعات، ولعل أهم نقطة هنا هي أن هذه المبادئ الرفيعة قد أعلنَت، وحظيَت بالقبول العام.

وقد تم الاتفاق — أيضًا — على مواقع معظم المؤسسات والوكالات التي أُنيطَ بها السعي لتحقيق هذه الأهداف، وكانت تمثِّل ساحة للعمل أثارَت اهتمامَ الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي الاجتماعي.[١] ولما كان مجلس الأمن قد اختص نفسه بقضايا الحرب والسلام، وأخذت مؤسسات بريتون وودز على عاتقها المهامَّ الاقتصادية والمالية، فقد رأت الجمعية العامة في الأجندات الاجتماعية والثقافية المجال المناسب لتلعب فيه دور القيادة. وقد كانت تلك الأجندات موضوعَ اهتمام الدول الأعضاء من اسكندنافيا وأمريكا اللاتينية، والدول النامية الحديثة العهد بالاستقلال كالهند، لأنها ركزت — بصورة أو بأخرى — على «الشعوب التي لا تاريخ لها»، التي ليس لها نفوذٌ عسكري أو اقتصادي أو إعلامي، كما هو الحال بالنسبة إلى النخب التقليدية في السلطة. كما أن الدول الكبرى لا تُولي اهتمامًا لتلك الأجندات إلا إذا مسَّت مصالحها ومكانتها. ولذلك كان تركُّزُ الكثير من المقار الرئيسية للوكالات الخاصة بالأجندات «الناعمة» في جينيف، وفيينا، وباريس، وروما، وطوكيو، ونيروبي، أمرًا له مغزاه، إذا لاحظنا أن المؤسسات التي أقامَتها اتفاقية بريتون وودز قد تركَّزت في واشنطون، وفي مقرِّ الأمم المتحدة بنيويورك.

[١] جاء ذلك بوضوح في الفصلَين التاسع والعاشر من الميثاق، على نحو ما تُبينه الفقرة التالية في النص الأصلي، وقد كانت هناك وكالات متخصصة مثل البنك الدولي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، لم تَقُم الجمعية العامة بتأسيسِ أيٍّ منها، وكذلك المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولم تكن أيٌّ من تلك الوكالات مسئولةً أمام الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وليست كلُّ الوكالات العاملة في حقول السياسات الاجتماعية والبيئية والثقافية تابعةً للمجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ فالنظام — كما يلاحظ القارئ — لم يكن على هذه الدرجة من التحديد. فعلى سبيل المثال، عملَت منظمة الصحة العالمية مع غيرها من الوكالات، ولكنها ظلَّت منظمة ترتبط بالحكومات؛ فالعضوية فيها للحكومات، وهي تختلف عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) الذي أقامَته الجمعية العامة؛ ولذلك عليه أن يقدِّم تقاريره النصف السنوية إليها عبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وكان على كلِّ وافدٍ جديد إلى هذا الميدان أن تتقطع أنفاسُه ويعاني الكلل، حتى يقف على هذا الكمِّ من التداخل بين الوكالات المختلفة والأجندات المشتركة، والصراعات بين الوكالات التابعة للمنظمة الدولية.[٢] فما العلاقة — مثلًا بين — «لجنة أوضاع المرأة» التي أقامها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق الأمم المتحدة للمرأة، واللجنة التي أقامَتها الجمعية العامة «لجنة تصفية التمييز ضد المرأة»، والمعهد الذي أقامه المجلس الاقتصادي والاجتماعي «المعهد الدولي للبحوث والتدريب من أجل تقدُّم النساء»؟ لا شك أن انتقادات المحافظين لها ما يُبررها عندما يطالبون بتنظيم تلك الوكالات المبعثرة المتداخلة الاختصاص في إطار واحد، تفاديًا لإهدار الإمكانات والجهود.

وسوف نحاول تناول هذه القضايا في الصفحات التالية، ولكن من الواضح أن فصلًا واحدًا، أو حتى كتابًا كاملًا، عن سياسات الأمم المتحدة الاجتماعية والبيئية والثقافية يمكن أن يغوص في خضمِّ الأبجديات التي تضمُّ قاعدة طويلة من المؤسسات والوكالات، بدلًا من النظر إلى الظاهرة نظرةً شاملة، فلا مكان في هذا الكتاب للحديث — مثلًا — عن مجموعة «خبراء الأمم المتحدة في الأسماء الجغرافية»، أو «الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة»، أو حتى «منظمة السياحة العالمية»، أو تضييع الوقت بحثًا عن مقارِّ تلك الهيئات. وبدلًا من ذلك سوف نركز على المجموعات الكلية، وما اتصل بها من قضايا جذبَت اهتمام المنظمة الدولية: قضايا البيئة، والقضايا الاجتماعية المتصلة بالصحة، وقضايا السكان، والمرأة، والطفولة، والشئون الثقافية والفكرية. ومن المؤكد أن ثمة تداخلًا بين هذه القضايا والأجندات الاقتصادية التي عالجناها في الفصل السابق

[٢] United Nations Handbook, annual, published by the New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade.

وبينها، والأجندات الخاصة بحقوق الإنسان التي سوف نتناولها في الفصل التالي، ولكن الموضوعات التي نعرض لها هنا قائمة بذاتها.[٣]

كان أكثر ما حرصت عليه الدول الأعضاء عقب الحرب العالمية الثانية، إعادة بناء المجتمع الدولي، ولم يكونوا قد واجهوا — بعدُ — الصراع بين الشرق والغرب. وإذا استرجعنا الأفكار التي دارَت حول تحويل هذا الحلم إلى حقيقة واقعة، ومعرفة كيف تبدَّدَت الأحلام أو حجمَت، فإننا نواجه بالطموحات والتفاؤلات التي سادَت في ذلك الوقت. ففي ١٩٤٥م كوَّنَت الأمم المتحدة «المنظمة الدولية للتربية والعلوم والثقافة» (UNESCO) لتتولى تنفيذ أجندة ثقافية طموحة. وبعد ذلك بعام واحد، أُقيمَت العديد من المؤسسات الأخرى منها تأسيس صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (UNICEF) الذي كانت مهمتُه تقديم العون للأطفال في المجتمعات الأوروبية التي عانَت ويلاتِ الحرب، ثم تولَّى فيما بعدُ تقديمَ خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية للطفولة في البلاد النامية مع الاحتفاظ بالتسمية نفسها. وقام المجلس الاقتصادي والاجتماعي — في العام نفسه — بتأسيس «لجنة السكان والتنمية» لتوجه أول جهد يُبذل في هذا المجال، كما أسَّس «لجنة التنمية الاجتماعية» لتقديم المشورة في هذا الميدان. وإضافة إلى ذلك أسَّس «لجنة أوضاع المرأة» ثم «لجنة مكافحة المخدرات» التي حظيَت بأهمية كبرى، فاقَت الكثيرَ من المؤسسات الأخرى (وقد اهتمَّت الأمم المتحدة بقضية المخدرات اهتمامًا يعادل الاهتمام بنزع السلاح والتفتيش على الأسلحة).

وقد جاورت هذه المؤسسات والوكالات غيرها من الوكالات المتخصصة، في المقار التي تجاورَت في نفس شوارع باريس وجينيف وروما وفيينا، وكذلك في مانهاتن بالقرب من إيست ريفر. وكما لاحظنا من قبل، كانت بعض الوكالات قديمة قِدَم عصبة الأمم، مثل «منظمة العمل الدولية»، و«اتحاد البريد الدولي». ولكن دول العالم كانت تُقيم مؤسسات حكومية أخرى مستقلة في الوقت نفسه، كما سمحت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بإقامة بعضها الآخر. وكما رأينا، أسست «منظمة الصحة العالمية» عام ١٩٤٦م، وأعلنَت أن هدفها «الارتقاء بالمستوى الصحي لجميع الشعوب». وتُشاركها في الأهمية «المنظمة الدولية للأغذية والزراعة» التي كان عليها التصدي لمشكلات المجاعات

[٣] استخدمت هنا أيضًا United Nations Handbook.

والعناية بالزراعة على مستوى العالم، والتي جاء تأسيسها عام ١٩٤٥م. وكذلك، اعتبرت المؤسسات التي شُكِّلت باتفاق الحكومات من المؤسسات التابعة للجمعية العامة، ولكنها لم تكن ذات بال عندئذٍ. كانت تلك الأيام حافلة بالبناء، وليس من الغريب أن نجد الكثير من الأفراد الذين خرجوا من غمار الحرب، وهبوا أنفسهم للعمل في المؤسسات الدولية من باب الالتزام بتحقيق عالم أفضل في ظل السلام. وأصبح القليل منهم من أبرز العاملين بالأمم المتحدة مثل المظلي البريطاني برايان أورقهارت Brian Urquhart المتخصص الكبير في اقتصاديات التنمية، ومن جزر الهند الغربية جاء آرثر لويس W. Arthur Lewis، والدبلوماسي الأمريكي الأسود الشهير رالف بانش Ralph Bunche، وخبير القانون الدولي الفرنسي المتنفذ رينيه كاسان Rene Cassin، وأسماء هؤلاء جميعًا تَرِد في نصِّ هذا الكتاب. ويذكر أورقهارت في مذكراته: «كنَّا جميعًا متفائلين، ننظر إلى المشكلات الطارئة، وإلى من سموا بالواقعيِّين نظرة الطمأنينة والرضا».[٤]

وعلى كلٍّ، ما لبث إيقاع تنفيذ سياسات الأمم المتحدة الاجتماعية والثقافية أن غلب عليه البطء؛ لأن العديد من المجالات الأخرى نالَت أولوية الاهتمام. ومن الواضح أن الحرب الباردة أضرَّت بتلك الآمال الباكرة. وكان من الصعب أن ينال الحفاظ على التعددية الثقافية اهتمامًا في جوٍّ خيَّمَت عليه سحُبُ أزمات برلين، وكوريا، والسويس، والمجر. وقد اتجهت معظمُ موارد الأمم المتحدة وأنشطة وكالاتها المتخصصة إلى إعمار البلاد التي عانَت من ويلات الحرب في أوروبا، ودعم اقتصادها. وعندما أوشكَت هذه العملية على الانتهاء، واجهَت الأمم المتحدة المشاكل الضاغطة والملحَّة التي نجمَت عن تصفية الاستعمار وزيادة حجم عضويتها، وتحوَّل الاهتمام إلى تلبية حاجات التنمية الاقتصادية على نحو ما رأينا في الفصل السابق. ونظرًا لما شاع من افتراض عدم استطاعة تحقيق الكثير في المجالات الاجتماعية والثقافية دون تحقيق النمو الاقتصادي والرخاء، احتلَّت هذه المجالات «الناعمة» المرتبة الثانية من الاهتمام.

ولعل أهمَّ إنجاز عملي حققَته الأمم المتحدة في سنِيها الأولى — موازٍ لقصة الوكالات الاقتصادية — هو العمل الذي قامَت به بعضُ المؤسسات المتواضعة التابعة لها مثل اللجنة الإحصائية ومجموعة المستشارين الاقتصاديِّين والعلميِّين. فقد أعلنَت أممُ العالم في ميثاق الأمم المتحدة — لأول مرة في التاريخ — أنها قد عقدَت النية على النهوض بالبشرية

---

[٤] Urquhart, Life in War and Peace. p. 96.

جمعاء، ولكن ذلك لا يمكن تحقيقه دون الوقوف على الحقائق الاجتماعية والاقتصادية والسكانية. وأحسَّ صناع الأمم المتحدة أنهم يتحركون في الظلام وسط ما خلَّفته الحرب العالمية الثانية من دمار؛ لذلك أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام ١٩٤٦م «اللجنة الإحصائية». وقد تبدو أعمال مثل هذه الإحصاءات، ودراسة الحد المناسب لمستوى المعيشة، وقياس النمو السكاني ومعدلات الخصوبة، ودراسة خسائر النبات أو التغيرات المناخية، قد تبدو مثل هذه الأعمال ذات طابع علمي بحت، ولكنها تقدِّم المادة التي تستند إليها القراراتُ الأساسية الدولية والقوانين الدولية، وخاصة ما تعلَّق منها بالبلاد النامية. وفي عام ١٩٧١م أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أمرًا إلى اللجنة الإحصائية أن «تُولي اهتمامًا خاصًّا لدراسة وتقييم التقدم الاقتصادي والاجتماعي، على أن تأخذ في اعتبارها احتياجات الدول النامية». ويخدم ذلك الاتجاه الذي تسعى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمؤسسات المعاونة لهما والوكالات المتخصصة إلى التوجه إليه.

ويمكن ملاحظة التغير في الأولويات من إعمار بلاد أوروبا التي مزَّقَتها الحرب إلى معاونة التنمية الاجتماعية في الجنوب، في تشكيل مؤسسات الأمم المتحدة ذاتها. فقد ترتب على الزيادة الكبيرة في عدد الدول الأعضاء اتساع العضوية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ١٨ عضوًا في ١٩٤٥م إلى ٢٧ عضوًا في ١٩٦٣م إلى ٤٤ عضوًا في ١٩٧١م. وزادت عضوية «لجنة التنمية الاجتماعية» التي أنشأها المجلس من ١٨ عضوًا عام ١٩٤٦م إلى ٢١ عضوًا عام ١٩٦١م إلى ٣٢ عضوًا عام ١٩٦٦م. ومع تزايد التوجس من تجارة المخدرات على مستوى العالم، فقد قفز عددُ أعضاء لجنة المخدرات من ١٥ عضوًا عند تأسيسها عام ١٩٤٦م، إلى ٥٣ عضوًا عام ١٩٩١م. وفي معظم الحالات كان توسيع العضوية يتم على أساس «التمثيل الجغرافي»، أي أن الأعضاء في تلك اللجان مثَّلوا أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وأستراليا وما حولها. ولم تَعُد هناك إشارة إلى الحاجة إلى الخبرة والكفاءة إلا نادرًا، فمَن يستطيع قياس مستوى قدرات مَن تُعينهم دولهم في تلك اللجان استنادًا إلى مثل هذه المعايير؟

وكان المغزى السياسي لذلك واضحًا؛ إذ أصبحت الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان والمؤسسات التابعة لهما، وحتى الوكالات المتخصصة أكثر ديمقراطية في تشكيلها، وربما كانت أحسنَ تنظيمًا أيضًا، فهي — على أقل تقدير — تضمُّ ممثلين لسكان العالم كله. لذلك طالبت بنظام اجتماعي اقتصادي جديد، وأحسَّ العاملون بها أنهم يتقدمون إلى الأمام رغم أن مجلس الأمن والمؤسسات التي أقامَتها اتفاقية بريتون

وودز ظلَّت علاقات القوى فيها على ما كانت عليه عام ١٩٤٥م. ومثَّل ذلك مأزقًا يؤدي إلى إحباط الرؤى التي عبَّر عنها أولئك الذين دعَوا إلى الإصلاح الاجتماعي والبيئي والثقافي في السنوات الأولى من عُمْر المنظمة الدولية، ومَن تطلَّعوا إلى تحقيق ذلك في العقود الأخيرة من القرن العشرين.

ولم يجد مَن أداروا الوكالات الاجتماعية والثقافية في السنوات العشر الأولى متسعًا من الوقت للتفكير في هذا المأزق، لكثرة الأمور التي كان عليهم معالجتها. وكما يذكر أحد المؤلفين، عندما تمَّ التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة «تقرر ترشيد استهلاك الخبز، والحليب، واللحوم، والسكر، والشحوم والزيوت في الكثير من البلاد، كما كان هناك نقصٌ حادٌّ في المواد الغذائية الضرورية، وتجاوز الطلب على الفحم والحديد والخشب والطاقة الكهربية العرضَ المتاح منها. ودُمِّرت أعدادٌ لا يمكن حصرها من البيوت في أوروبا وآسيا وأصبحت غير صالحة للسكن، وما تبقَّى من المساكن التي كانت في حالٍ يُرثَى لها قبل الحرب، اكتظَّت بالسكان في المدن الكبرى. وأصبحت هناك أعدادٌ هائلة من اللاجئين لا تستطيع العودة إلى أوطانها، واحتاجَت السكك الحديدية والطرق والجسور والموانئ والمصانع إلى الإصلاح أو إعادة البناء. وتقطَّعت شبكة التجارة الدولية ووسائل الدفع التي كانت قائمةً قبل الحرب. كان هناك كمٌّ هائلٌ من المشكلات التي تحتاج علاجًا على المدى البعيد أو القريب.»[٥] وقد أدَّت مشكلة اللاجئين وحدها إلى بعثرة الموارد المحدودة للأمم المتحدة؛ فقد انضم إلى الملايين الثمانية من اللاجئين في أوروبا عددٌ مماثل لهم ممن طُردوا من الشرق على يد القوقاز والأوكرانيِّين الذين حاولوا تفادي انتقام السوفييت، واليهود الذين حاولوا الذهاب إلى فلسطين. وكان هناك ملايين أخرى من البشر يُعانون سوءَ التغذية والبطالة، يتطلعون إلى الهجرة إلى «العالم الجديد» عندما تسنح لهم فرصة لذلك.

وهكذا، جاء إنشاء العديد من وكالات الأمم المتحدة، استجابةً مباشرة للمآسي الإنسانية التي خلَّفتها الحرب، ولم يأتِ نتاجًا للتفاوض والتخطيط الهادئ عند سفوح تلال بريتون وودز الباردة. فوكالة إغاثة اللاجئين (UNRRA)، وصندوق رعاية الطفولة (UNICEF)، ومنظمة الأغذية والزراعة (FAO) نزلت إلى ميدان العمل مباشرة. وكان من المتوقع أن

[٥] هذا الاقتباس مأخوذ من ص٣ من مقدمة كتاب: R. E. Asher et al., The United Nations and Economic and Social Cooperation (Brookings Institution, Washington, DC., 1957).

تختفيَ تلك الوكالات بعد انتهاء حالة الطوارئ التي خلَّفتها الحرب، رغم أن الظروف لم تسمح لها بذلك. وكما رأينا ظل صندوق رعاية الطفولة يحمل كلمة «طوارئ Emergency» في اسمه، بينما تحوَّلَت وكالة إغاثة اللاجئين إلى المنظمة الدولية للاجئين (IRO) ثم أصبحَت عام ١٩٥١م «المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين» بعد إنقاص الكثير من الصلاحيات التي كانت (IRO) تتمتع بها، ويعود ذلك على الحرب الباردة وما نجم عنها من قلة الاهتمام بالأهداف الإنسانية في ميثاق الأمم المتحدة. فقد أصر السوفييت على أن تقتصر رعايةُ اللاجئين من خلال المفوضية العليا للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR) على أولئك الذين فروا من البلاد الفاشية، ولم يُبدِ الاتحاد السوفييتي اهتمامًا بمنظمة الأغذية والزراعة (FAO) لأنها تقع تحت هيمنة الولايات المتحدة، ورأى في منظمة التربية والعلوم والثقافة (UNESCO) ميدانًا للصراع الأيديولوجي. وكان من الطبيعي أن تحذوَ دول حلف وارسو حذوَ الاتحاد السوفييتي؛ فقد تمسكت بالاشتراكية العلمية ورأت فيها السبيل الأمثل لتلبية حاجات الشعوب كبديل للمادية الرأسمالية.

ولكن الإحباط الأكبر جاء في تكرار حدوث المآسي الإنسانية التي خلَّفَتها الحرب من حيث اللاجئين، في بلاد أخرى خارج أوروبا. فقد حققت أوروبا في السنوات العشر التي أعقبَت الحرب انتعاشًا اقتصاديًّا، وتقدُّمًا في التنمية الاجتماعية، ولكن الكوارث بدأت تتراكم في مناطق أخرى من العالم. فقد أدَّى تقسيم الهند، وما تَبِعه من «آلام مخاض ولادة» الهند وباكستان عام ١٩٤٧م إلى نزوح تسعة ملايين مسلم من الهند، وخمسة ملايين هندوسي من باكستان، ونتج عن الحرب الكورية نزوح أربعة ملايين ونصف المليون لاجئ إلى كوريا الجنوبية. وكان اللاجئون في تلك الحالات — على الأقل — يلقَون رعاية أهل بلادهم؛ ولذلك كانت هناك فرصٌ معقولة لاستيعابهم وجمْع شملِ الكثير من العائلات، كما كانت الحال بالنسبة إلى اللاجئين من ألمانيا الشرقية، الذين تم استيعابهم في الجمهورية الفيدرالية.

ولكن الأمر كان مختلفًا بالنسبة إلى الفلسطينيين الذين نزحوا أو طردوا عبر الحدود الخاصة بالدولة التي أُنشئت حديثًا عام ١٩٤٨م (إسرائيل)، واتجه اللاجئون — بصفة رئيسية — إلى الأردن. وكانت حالتهم بائسة مزرية، وأدى وجودهم بالأردن إلى تدهور مستوى المعيشة، وتفشِّي الأمراض، مما جعل الجمعية العامة تضطر (خلال عام آخر)

إلى إنشاء «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين في الشرق الأدنى».[٦] ومع تحسُّن الأحوال في أوروبا، ظنَّ مخططو الأمم المتحدة أنهم يتعاملون مع مشكلة مؤقتة؛ فالوثائق تُشير بقدر من التفاؤل إلى حقِّ اللاجئين في العودة إلى ممتلكاتهم (أو تعويضهم عنها)، أو عن مشاريع إعادة توطين اللاجئين واستيعابهم في البلاد التي نزحوا إليها. ولكن وضعَت الدول المضيفة العقبات في طريق العاملين بوكالة الإغاثة (UNRWA) ومقاومتهم لبرامج التوطين (مفضلين بقاء اللاجئين الفلسطينيِّين في معسكرات الإيواء)، لا يوازيها سوى رفض الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة فكرةَ عودةِ العرب إلى أراضيهم. ومع ازدياد عدد اللاجئين بعد هزيمة العرب في حرب ١٩٦٧م، والانفجار السكاني في معسكرات اللاجئين، أصبحت «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (UNRWA)» تقدِّم الخدمات الأساسية لثلاثة ملايين لاجئ عام ١٩٩٤م، ولم تجد الجمعية العامة مفرًّا من تجديد مهمة الوكالة كل بضع سنوات، دون أن تلوحَ في الأفق بارقةُ أمل في انتهاء مهمتها. هذا العجز عن معالجة مشكلة ضحايا الحروب البائسين سوف يتكرر، خاصة في أفريقيا وآسيا والبلقان.

وفي منتصف الخمسينيات، قام الباحثون بمؤسسة بروكنجز بواشنطون بإنتاج دراسة كبيرة مشتركة بعنوان: «الأمم المتحدة والتعاون الاقتصادي والاجتماعي»، وهي بمثابة كشف حساب عمَّا تم إنجازه في هذه الميادين خلال السنوات العشر الأولى من عمر المنظمة الدولية، وما لم يتم إنجازه منها، وكانت النتائج التي توصَّلَت إليها الدراسة هامة، ولكنها لا تبعث على الدهشة. فقد حقق التقدم الاجتماعي والاقتصادي معدلات طيبة في بعض أنحاء العالم (أوروبا) خلال ذلك العقد من الزمان، وحقق بعض النتائج المتواضعة في مناطق أخرى (أمريكا اللاتينية)، ونتائج محبطة (في آسيا). ونظرًا لوجود الاستعمار — عندئذٍ — في أفريقيا، نادرًا ما نجد لها ذكْرًا في الدراسة.

ولاحظَت الدراسة وجودَ حالة من الاضطراب بين نوعَين أو أكثر من التوجهات. فعلى سبيل المثال، حقَّقَت البرامج والوكالات المتخصصة ذات الطابع التقني تقدُّمًا أكثر من غيرها من المؤسسات التي تأثَّرت بالسياسة، ولكن إذا تمسكَت تلك الوكالات بأصول العمل التقني فقد تضرُّ بمصالح الساسة (الذين يمولون الوكالات). واتجهت الفلسفات الاقتصادية — على اختلافها — ضد التطلعات العالمية لميثاق الأمم المتحدة. فقد بقيَت الكتلة السوفييتية بعيدًا، وكان هناك اختلافٌ كبير بين الدول الأوروبية التي تفضِّل اضطلاع الحكومات

[٦] هناك تغطية جيدة لقصة UNRWA المحزنة في كتاب آشر سالف الذكر Ibid., pp. 65–70.

بدور أكبر، والشكوك الأمريكية في هذا التوجه. وبعض البرامج وجدَت صعوبة في اختيار الأهداف الرئيسية التي تسعى لتحقيقها (مثل تحسين مستوى التغذية للجميع)، أو إلى مساعدة الضحايا (اللاجئين والأطفال)، مع عدم توفُّر الموارد المالية الكافية لتلبيةِ كلِّ الحاجات. وبعض ما كان يحتاج إلى برنامج قصير الأجل (UNICEF-UNRWA) تحوَّل إلى برنامج طويل الأجل، بل احتاج إلى إعادة النظر. واعتبرت منظمة التربية والعلوم الثقافية (UNESCO) مفرطة في تطلعاتها مهدرة لطاقتها. وفي الختام، رأت دراسة بروكنجز أن سجل الأمم المتحدة في هذا المجال «ترك الكثير من الأمور المأمول فيها»، ولكن ما تم تحقيقه في ذلك العقد من الزمان «يضع حجر الأساس للتفاؤل النوعي حول المستقبل»، إذا أخذنا في الاعتبار حالات النزوح غير العادية التي خلَّفَتها الحرب، والصراعات الإقليمية، وما يترتب على الصراع بين الشرق والغرب من شلل لحركة المؤسسات. ولم يكن ذلك التناول الحذر لتاريخ الأمم المتحدة فريدًا في بابه.[٧]

وأهم اتجاه رصدَته تلك الدراسة حول الكيفية التي أصبحَت بها «المشاكل الخاصة بالدول المتخلفة تمثِّل رصيدًا يوفر مجال العمل لبرامج الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية» حتى في ذلك الوقت المبكر (١٩٥٥م). فقد شهدَت السنوات الأولى من عمر المنظمة الدولية بعضَ الاهتمام بقضايا البلاد الخاضعة للاستعمار والبلاد الفقيرة؛ فقد اهتمت منظمة العمل الدولية (ILO) بأحوال العمل والعمال في تلك البلاد منذ حقبة ما بين الحربين العالميتين. ودفعَت أزمة النقص في الغذاء (١٩٤٨–١٩٤٥م) منظمةَ الأغذية والزراعة (FAO) إلى تقديم العون للدول غير الغربية عشيةَ تأسيس المنظمة. ولكن حدَث تحوُّلٌ كبيرٌ في الاهتمام من الخمسينيات فصاعدًا، ويرجع ذلك إلى حركة تصفية الاستعمار المتصاعدة من ناحية، ووفرة المادة الإحصائية التي تكشف عن أبعاد المشكلات الاجتماعية لأول مرة (الفقر — سوء التغذية — الانفجار السكاني) من ناحية أخرى. وأخيرًا، كانت الحرب الباردة ذاتها تشهد اتساعًا خارج حدود أوروبا، وتنافس الشرق والغرب على اجتذاب تأييد البارزين من القادة الإقليميِّين في بلادٍ كالهند، ومصر، والبرازيل، وغيرها.

ولم تكن الأجندات الاجتماعية والثقافية للأمم المتحدة بمعزل أبدًا عن حقائق الأوضاع السياسية والاقتصادية الدولية، بل تفاعلَت معها وتأثَّرَت بها. وعلى ضوءِ تنامِي الحركات

---

[٧] .Ibid., pp. 500, 532

الداعية للتغيير السياسي في الستينيات والسبعينيات، اضطرَّت الأمم المتحدة إلى إدخال بعض التعديلات على أجنداتها الاجتماعية، عكسَتها تلك السلسلة من المؤتمرات الطموحة التي عقدَتها الأمم المتحدة، كان في طليعتها مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي عُقد في استوكهولم عام ١٩٧٢م. وتلا ذلك ردُّ الفعل الذي نجده في المرحلة التالية التي استمرت طوال الثمانينيات، وتأثرت بإحياء اقتصاديات السوق الحرة. والنزعة المحافظة في الكثير من البلاد المتقدمة وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية. واستمر تنظيم مؤتمرات الأمم المتحدة، ولكن خيَّمَت على اجتماعاتها سحُبُ العسر المالي، والنظرة التشاؤمية إلى دوافعها، وخيبة الآمال في نتائجها. أما المرحلة الثالثة، فقد صاحبها انتهاءُ الحرب الباردة بعد العام ١٩٨٩م، وانتشار الاعتقاد بالحاجة إلى تجديد الجهود الرامية إلى مواجهة التحديات الاجتماعية والبيئية المتزايدة التي يواجهها العالم. وأدَّى ذلك إلى زيادة هائلة في الانتباه إلى هذه التحديات، وعقد مؤتمرات دولية هامة في التسعينيات التي تراجعت — بدورها — تدريجيًّا بسبب الإجهاد من ناحية (حيث من الصعب عقد مؤتمر دولي كبير كل عام)، ونقص الإمكانات المادية (وهي المشكلة الدائمة) من ناحية أخرى.

ولتفادي تحوُّل تلك الجهود إلى مجردِ سجلٍّ لمؤتمرات الأمم المتحدة — وقد رصد Michael Schechter ٣٢ مؤتمرًا منها بين ١٩٧٢ و١٩٩٦م — سوف نركز هنا على المجالات الثلاثة التي قمنا بتحديدها من قبل، وهي: (أولًا) قضايا البيئة، و(ثانيًا) القضايا الاجتماعية المتعلقة بالصحة والمرأة والطفولة، و(ثالثًا) الشئون الثقافية والعلمية.[8]

ويتصل بذلك بعضُ الملاحظات العامة التي نُوردها هنا. أولًا، كانت الغالبية العظمى من مؤتمرات الأجندة «الناعمة» تتعلق بقضايا الجنوب في الوقت نفسه، باستثناء مؤتمر حقوق الإنسان الذي عُقد بفيينا عام ١٩٩٣م، والمؤتمرات القليلة الأولى حول حقوق المرأة، وبعض المؤتمرات المتعلقة بقانون البحار، بعض المؤتمرات كانت تختصُّ تمامًا بالجنوب، مثل مؤتمرَي الأمم المتحدة في باريس (١٩٨١–١٩٩٠م) حول البلاد الأقل نموًّا، والبعض الآخر من المؤتمرات كان دوليًّا ولكنه ركَّز على قضايا الجنوب، مثل المؤتمر الدولي عن دور

[8] وردَت قائمة المؤتمرات عند شِشتر ص٥، انظر: M. E. Schechter (ed.), United Nations — Sponsored World Conferences (Tokyo/New York 2001); see chap. 4, “UN World Conferences and Global Challenges”, in L. Emmerij, R. Jolly and T. J. Weiss, Ahead the Curve? UN Ideas and Global Challenges (Bloomington, Ind; 2001).

العلم والتكنولوجيا في التنمية (فيينا ١٩٧٩م)، وغلب على تلك المؤتمرات التحمُّس لتطلعات الجنوب وتأييدها، وخاصة دول الشمال المعنية بذلك مثل البلاد الاسكندنافية، وهولندا، وكندا، وبعض الدول الأخرى. وقد حرصَت تلك المؤتمرات على الابتعاد عن أراضي الدول الكبرى. فلم يجتمع أيٌّ منها في لندن أو في موسكو أو في بكين (حتى عام ١٩٩٥م عندما عُقد مؤتمر المرأة هناك)، والمؤتمر الوحيد الذي عُقد بمدينة نيويورك كان يتعلق بموضوع يحمل ملامح «الشدة» هو مؤتمر نزع السلاح والتنمية عام ١٩٨٧م، إضافة إلى القمة الدولية للطفولة عام ١٩٩٠م. وكانت باريس تمثِّل استثناء هنا؛ لأنها كانت مقرًّا للعديد من وكالات الأمم المتحدة، وللأمانة التحضيرية للمؤتمرات (وربما يرجع ذلك — أيضًا — إلى ميل أعضاء الوفود إلى زيارة باريس). وما نستخلصه من البيانات الصادرة عن تلك المؤتمرات أن معظم بلاد الجنوب ودول الشمال المعنية بقضاياه، فضَّلَت تمامًا العملَ فيما بين الحكومات، واستخدام الهياكل الحكومية، بينما كانت الوفود الممثلة للحكومات الأكثر محافظة تُبدي قلقها من هذا الاتجاه أو تُعارضه تمامًا، بحكم معارضتها لاضطلاع الحكومة بدور واسع في بلادها.

والظاهرة العامة الثانية لمؤتمرات الأمم المتحدة هي الطابع الشعبي الذي اتسمَت به، فلم تعقد اجتماعات سرية إلا نادرًا، على نحو ما درج عليه مجلس الأمن والوكالات المعنية بالمال والتجارة، بل عقدَت تلك المؤتمرات علنًا، وتحت نظر وسائل الإعلام. وفي مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة والتنمية — «قمة الأرض» المنعقدة في ريو عام ١٩٩٢م — غطَّت قناة CNN الفضائية جميع فعاليات المؤتمر، وكذلك فعلَت وكالات الأنباء، والصحافة الدولية، وحضر المؤتمر ما لا يقل عن ١٠٨ من رؤساء الدول والحكومات لإلقاء كلمات أمام المؤتمر، مما يعني أن ريو كانت المكان المناسب لمثل هذا المؤتمر. ولكن من اللافت للنظر حضور ٢٤٠٠ ممثل لأكثر من ٦٥٠ منظمة غير حكومية، كما شارك سبعة عشر ألفًا في أنشطة منتدى المنظمات غير الحكومية، وكذلك حضره ممثلون للمؤسسات الخيرية الليبرالية الأمريكية الكبرى (فورد — روكفلر — ماك آرثر — بيو – كارنيجي) التي قدَّمت الدعم المالي لورش العمل، والمجموعات البحثية، والمطبوعات الخاصة بالمؤتمر. وسوف نعرض لهذه الظاهرة في الفصل السابع من هذا الكتاب، ولكننا لا نستطيع الكتابة عن الأجندات الثقافية والاجتماعية للأمم المتحدة دون أن يلفتَ أنظارنا هذا التطور.

ثالثًا، ركَّزت المؤتمرات الدولية بقوة على عملية «المتابعة». فلم يكن باستطاعة أمانة المؤتمرات العمل قبل انعقادِ كلِّ مؤتمر بعام كامل وأحيانًا عدة أعوام، إذا كانت تلك

المؤتمرات لا تتوصل إلى نتائج جادة في نهاية اجتماعاتها. ولذلك، ختمَت المؤتمرات أعمالَها بإعلان بيانات محددة، أدَّى الكثيرُ منها إلى إبرام اتفاقات جديدة، وأعقب بعضها إقامة مؤسسة لمراقبة تنفيذ الاتفاقات ومساعدة الدول على تنفيذها. وعلى سبيل المثال، أدَّى المؤتمر العالمي للغذاء المنعقد في روما عام ١٩٧٤م إلى التأسيس الفوري لمجلس الغذاء العالمي (WFC)، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD) بينما أدَّى المؤتمر الدولي للمرأة المنعقد بمدينة مكسيكو عام ١٩٧٥م إلى إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسوية (UFINEM)، والمعهد الدولي للبحث والتدريب للنهوض بالمرأة (INSTRAW)، وإعلان الأمم المتحدة عن «عقد المرأة»، وما اتخذَته الجمعية العامة بعد ذلك بسنوات قلائل من قرار إبرام اتفاق إنهاء كل أشكال التمييز ضد المرأة. وكثيرًا ما صوتَت الوفود المشاركة في المؤتمر الدولي حول إجراء تقييم فيما بين انعقاد مؤتمر وآخر، أو كل خمس سنوات، لكيفية تنفيذ القرارات الصادرة عن المؤتمر والالتزام بها، وطالبَت المؤسسات التي تم إنشاؤها بتقديم تقارير سنوية عن نشاطها.

ومن السهل أن نرى عكس ذلك من كبوات وثغرات في التشريع الدولي، وتنظيم المؤتمرات، ونظام العمل بها، وإنشاء الوكالات تنفيذًا لقراراتها. وهي تجعل نظام الأمم المتحدة أكثرَ تعقيدًا وتداخلًا، رغم ندرة قيامه بتدبير الموارد المالية الإضافية لزيادة العمالة بالمنظمة الدولية، ما لم تُبدِ إحدى الدول الغنية رغبةً في دعم مؤسسة أو وكالة جديدة على نحو ما فعلت اليابان مع «جامعة الأمم المتحدة» التي اتخذَت من طوكيو مقرًّا لها. ونادرًا ما خضعَت الوكالات نفسها لرقابة خارجية، ونادرًا ما خضع العاملون فيها لقواعد صارمة للتعيين في وظائفهم أو الاستغناء عن خدماتهم. ولم يُثقل العملُ كاهلَ الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجانه المختلفة القديمة والحديثة على السواء وحدها، ولكن المطالب الكثيرة لاحقَت الإدارات المدنية في حكومات الدول الأعضاء لتقديم البيانات والإحصاءات، وكتابة التقارير، ومراقبة تنفيذ المعاهدات والتشريعات المتصلة بها. وليس باستطاعة الدول الفقيرة أو تلك التي تُعاني ويلات الحروب أن تلبِّيَ تلك المطالب، بينما ازدادَت الدول العظمى ضيقًا بتلك المؤسسات الجديدة التي تتداخل مجالات عملها، وتفرِّط في الطموح والتطلعات، وهو مشهدٌ هيَّأ للمحافظين الشكوى خلال الثمانينيات والتسعينيات من أن الكثير من نشاط الأمم المتحدة يعدُّ إهدارًا للأموال دون طائل. ورغم أن هذا العداء الموجَّه إلى «البيروقراطيات المتورمة» لا يخلو من المبالغة، فقد كان يقترب — أحيانًا — من الحد الذي لا يستطيع الليبراليون المدافعون عن المنظمة الدولية القبولَ به.

وأخيرًا، كانت هناك تلك القضية الخادعة الخاصة «بالإلزام» في مواجهة «السيادة الوطنية»، التي تَعْني استخدامَ الاتفاقيات الدولية، ورقابة الوكالات التابعة للأمم المتحدة، للتأكد من تنفيذ الدول الأعضاء للقرارات التي ترَى فيها مساسًا بسيادتها الوطنية أو تتعارض مع مصالحها الوطنية. وليس في ذلك ما يُثير الدهشة، فإذا كانت الدول تشعر بالحساسية تجاه تدخُّل الأمم المتحدة في الأمور التي تمسُّ حاجاتِها الأمنية، فإن عليهم أن يتحسبوا للاتفاقات التي تؤثر على الاقتصاد والأحوال الاجتماعية والثقافية، والمجالات الخاصة بالحفاظ على البيئة وحقوق الإنسان. وقد رأينا ذلك في حقل الاقتصاد في صورة الاعتراضات الشديدة على مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، وعلى الدور الذي تلعبه مؤسسات بريتون وودز، عندما شهدت السبعينيات ضغوطَ الدول المتقدمة في الشمال لإقامة نظام اقتصادي دولي جديد، وهي الضغوط التي أدَّت إلى ردِّ فعلٍ شهدَته الثمانينيات من جانبِ بعضِ الدول الصناعية الغنية. ولكن رد الفعل ذاك كان متوقعًا عندما صوتَت مؤتمرات الأمم المتحدة لصالح «أهداف الإلزام» فيما يتعلق بالتطلعات الدولية، والمستويات الطموحة للتدفق السنوي للمساهمات من الشمال إلى الجنوب في صورة معونات التنمية. وربما تناقص غضبُ الليبراليين والمحافظين إذا انخفضَت نبراتُ المواجهة، ومن المؤكد أن القائمين على تنظيم تلك المؤتمرات بذلوا قصارى جهودهم لتفادي انهيار تلك المؤتمرات أو الانسحاب منها. وربما كانت تلك الخلافات لا فكاكَ منها طالما تعلَّقَت بخلافات أيديولوجية وتوترات سياسية. ولا شك أنها كشفَت عن صعوبةِ تحويلِ الكلمات البليغة البرَّاقة التي صِيغَ بها الميثاق إلى واقعٍ عمليٍّ في عالمٍ يضمُّ ١٩٠ دولة مستقلة ذات سيادة، تتسع فيه الفجوة بين الأغنياء والفقراء اتساعًا هائلًا.

أما الاتفاقات والسياسات الخاصة بالبيئة فتمثِّل أجندة متأخرة في هذه القصة، ولكن تطورها على المدى القصير يُعطينا فكرةً عن عملية الحشد من أجل تحقيق الأهداف المشتركة التي سوف نُعالجها باعتبارها أولى حالات الدراسة وأكثرها تفصيلًا. وهذه القصة تمثِّل نموذجًا لاحتمالات وصعوبة التوصل إلى رؤية مجتمع كوكبي موحَّد. ويصور الجدل حول البيئة — بداية — كيف تبرز الاهتماماتُ الدولية وتتدحرج ككرة الثلج حتى تُصبحَ كرةً كبيرة. وتُذكرنا إحدى الباحثات أن «ميثاق الأمم المتحدة لم يتطرَّق إلى حماية البيئة؛ فهو لا يحدد بشكل تفصيلي أهدافَه ومبادئ منْع التلوث، والمحافظة على الموارد أو الحاجة إلى التنمية المستدامة». وتُضيف أن ذلك لم يكن يدعو إلى الدهشة طالما كانت الحاجة ماسة في ١٩٤٥م إلى معالجة أوجه القصور التي شَهِدتها تجربةُ عصبة الأمم عن طريقِ

منعِ العدوان وحماية حقوق الإنسان، وتحقيق الرخاء.[٩] كما أن الرغبة الأساسية في عالم ما بعد الحرب لتحقيق النمو الاقتصادي — بغضِّ النظر عن نشوب الصراع بين الشرق والغرب — سواء اتخذ ذلك شكلَ إعادة بناء الصناعات التي دُمِّرت في أوروبا والشرق الأقصى، أو الحرص على وصول التحديث إلى البلاد التي كانت خاضعةً للاستعمار. وما كانت الحاجة ماسة إليه — كما أشارت دراسة بروكنجز التي ذكرناها من قبل — هو المزيد من الفحم والغاز والخشب، والآجر، والماء، والمزيد من الحديد والصلب، والإنتاج الزراعي، والأسماك والدواجن والمنتجات الحيوانية. وأثناء أزمة الوقود التي شلَّت أوروبا عام ١٩٤٧م، تطلَّع الناس الذين عانوا من البرد إلى القطارات الواقفة بلا حراك والمصانع الساكنة، وأحسُّوا بالأمل عندما رأوا القطارات تتحرك، ومحطات القوى تهدر، والمداخن يتصاعد دخانُها إلى السماء تسابق إليها الغازات! وفيما عدا القوانين التي تحمي الفصائل النادرة من الأحياء وتقديم الحدائق الوطنية (وهو ما يعود إلى مطلع العقد الأول من القرن العشرين) لم يحدث إلا القليل في حقل حماية البيئة.

وفي الشمال حدثَت التغيرات الأولى في التفكير، ودعَّمَتها الأدلة الدامغة على ما يُلحقه النشاط الاقتصادي البشري بالبيئات المختلفة من دمار، وما يلحق بالكائنات الأخرى، وكذلك الإنسان، من أضرار. فقد أدَّى الضبابُ الأسود الناتج عن المناخ الرطب والمعدلات العالمية للتلوث الصناعي، إلى كارثة حلَّت بمنطقة لندن الكبرى في ديسمبر ١٩٥٢م عندما مات الآلاف من السكان نتيجة إصابتهم بأمراض الجهاز التنفسي، مما ترتب عليه صدور قانون المملكة المتحدة للهواء النقي عام ١٩٥٦م كخطوة هامة على الطريق إلى مكافحة تلوث البيئة. وتوالَى صدور التشريعات الخاصة بتطهير الأنهار في أوروبا وأمريكا الشمالية بحظر تصريف النفايات فيها من المعادن الثقيلة والزيوت وغيرها من الملوثات. وبدأ الناس يُدركون خطورة ما تُسببه الأمطار الحمضية من دمار للمباني التاريخية والغابات على السواء. وبعد ذلك بقليل صدرَت الكتب التي كانت فتحًا على طريق حماية البيئة، مثل كتاب راشيل كارسون: «الربيع الصامت» (عام ١٩٦٢م) الذي نبَّهت فيه المؤلفة إلى ما سبَّبه استخدام الـ د. د. ت (المبيد الحشري) في القضاء على الحيوانات البرية الصغيرة والطيور والحشرات. وجاءَت الأدلة على تلوث البيئة والاستجابات الأولى على المستوى

[٩] Patricia Birnie, “The UN and the Environment”, in Roberts and Kingsbury (eds.), United Nations, Divided World, p. 327.

المحلي فالإقليمي، عندما أقدمَت الولايات الليبرالية في أمريكا مثل كاليفورنيا، ووسكونسن، وماساشوستس على اتخاذ إجراءات حماية البيئة، بينما تردَّدت الولايات ذات الصناعات الثقيلة مثل أوهايو وإنديانا في اتخاذ مثل تلك الإجراءات. كما أدَّى جوار الدول الأوروبية لبعضها البعض إلى التنسيق فيما بينها لاتخاذ إجراءات الحفاظ على البيئة، فلم يكن باستطاعة هولندا منْع صرف النفايات الصناعية في نهر الراين ما لم تفعل الدول التي تقع عند أعالي النهر ذلك. ووضعَت قواعد عامة للحفاظ على البيئة التزمَتها جميعُ تلك الدول.

ولكن عندما تُصبح الشعوب أكثرَ اهتمامًا بتلوث الهواء والماء محليًّا، أو بالصيد الجائر في السواحل التي تقع عليها بلادهم، لا يمثِّل التفكير في القضية بأبعادها الواسعة، وتزايد إدراك ما تلحقه من خطر على الأرض (الكوكب الذي نعيش فيه)، لا يمثِّل ذلك خطوةً بعيدةَ المدى. فما جدوى الكفِّ عن استخدام الـ د.د.ت في السهول الغربية للولايات المتحدة إذا استمر استخدام المبيدات الحشرية استخدامًا كثيفًا في الأرجنتين حيث تتغذَّى الصقور على الحشرات المصابة ورِمَم الحيوانات الميتة بسبب التسمم بالمبيدات؟ وما جدوى القوانين الصارمة التي تُصدرها السويد أو فنلندا للحفاظ على الهواء النقي، إذا كانت الرياحُ الجنوبية تجلب إليهم دخانَ الفحم البُني اللون التي تُطلقها مداخن مصانع ألمانيا الشرقية عبر البلطيق لتُلحق الدمار بالغابات عندهما؟ وما جدوى قيام بريطانيا وأيرلندا بإلزام الصيادين فيها بحدود معينة للصيد أمام سواحلها، إذا استمر الصيادون الإسبان والبولنديون في نهْب الثروة السمكية؟ أضِف إلى ذلك، أن الأدبيات الحديثة حول الضغوط البشرية على كوكب الأرض تفترض الطابعَ الكوكبيَّ الشامل للمشكلة، وتلعب دورَ النذير المبين. وعكسَت عناوين الكتب هذا الاتجاه: ففي ١٩٧١م، نشر ريتشارد فوك Falk كتابَه «هذا الكوكب المهدَّد بالأخطار»، وبعد ذلك بعام واحد نشَر دينيس ميدوز وزملاؤه دراسةَ نادي روما التي حملَت عنوان: «معوقات النمو»، في تحدٍّ سافرٍ لكل الكتابات التقليدية التي عرَفها حقل اقتصاديات النمو. وحتى قبل ذلك ببضع سنوات — عام ١٩٦٨م — نشر بول إيرلخ Ehrlich كتابَه المفزع، واسع الانتشار: «القنبلة السكانية»، ليوجِّهَ الأنظار إلى خطر جديد مثير للقلق، فما يلحق الضرر بكوكبنا ليس ما يقوم به الثلاثة بلايين ونصف البليون من البشر (سكان العالم عندئذٍ) من نشاط صناعي، ولكن مضاعفة تعداد السكان في البلاد الأكثر فقرًا على مرِّ العقود التالية سوف يلحق الدمار الشامل بالبيئة، ويَحُول دون الفكاك من الفقر.

ويمثِّل انخراط المجتمع المدني في حركة الحفاظ على البيئة السمةَ الثانية لتلك الحركة، ونعني بذلك الجماعات الذاتية التكوين (وهي تتركز في الشمال أساسًا، وممن ينتمون إلى الطبقة الوسطى)، وهي جماعات يغلب عليها التوجُّس من الشركات الكبرى والحكومات، وتهتمُّ بحشد المواطنين للعب دور أكثر فعالية في تقرير مصير مجتمعهم. ولم يكن تأسيس تلك الجماعات في الوقت نفسه الذي شَهِد مولدَ حركة الحقوق المدنية في الولايات المتحدة والحركة النسائية في الغرب عامة، والحركات الطلَّابية الاحتجاجية في الستينيات، لم يكن ذلك التأسيس محضَ صدفة؛ لأن تلك الحركات شكَّلَت تحدِّيًا للنظام القائم، ولطرق التفكير التقليدية الخاصة بكيفية معالجة الأمور. لقد سبق ذلك — بالطبع — مؤسسات أقدم، كانت نواة لحركة الحفاظ على البيئة، مثل «نادي سييرا»، و«جمعية أودبون»، ولكن قامَت إلى جانبها منظمات أكثر راديكالية ونشاطًا؛ مثل: «أصدقاء الأرض»، و«صندوق حماية الحياة البرية العالمية»، و«السلام الأخضر». وبعض الحملات التي قامت بها تلك المنظمات كانت تُعنَى بمشكلة واحدة (مثل «أنقذوا الحيتان»)، ولكنها جميعًا أضفَت على الحركة حيوية جديدة، وركَّزت على ما يفعله البشر بكوكبهم. وعملَت بعضُ المنظمات — وفي مقدمتها «السلام الأخضر» — على جذبِ أنظار الرأي العام عن طريق تنظيم المظاهرات وحركات الاحتجاج الضخمة، وسواء قَبِلنا بأسلوبهم في العمل أو اعترضنا عليه، فقد كان لعملهم هذا آثارٌ واضحة. فقد قامت البرلمانات بتكوين لجان لشئون البيئة — تحت ضغط حركات أو أحزاب الخضر في بلادهم — وأُقيمت وزارات أو وكالات لحماية البيئة خصصَت لها اعتمادات مالية كبيرة، وصدرَت تشريعاتٌ لمكافحة التلوث وحماية الكائنات المعرَّضة للخطر والحفاظ على التوازن البيئي.

وتحوَّلت الحركةُ إلى حركة كوكبية عندما عُقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية (UNCHE) في ستوكهولم عام ١٩٧٢م.[١٠] وكان المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد طالب — قبل ذلك بأربع سنوات — بإقامة مثل هذا المؤتمر الدولي الذي قبلَت السويد استضافتَه. وقام مورس سترونج Maurice Strong — الأمين العام للمؤتمر الدولي — باستشارة الخبراء، وإعداد المشروعات، وتوجيه الدعوة إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بشئون البيئة لحضور دورات انعقاد المؤتمر الدولي. ومرة أخرى، جاءت الصياغات التي

[١٠] للاطلاع على عرض كامل لفعاليات مؤتمر ستوكهولم، انظر: Birnie, op. cit., pp. 339–50; Emmerij, Jolly and Weiss, op. cit., pp. 89–92.

استخدمت بليغة وطموحة؛ فقد نصَّت ديباجة إعلان ستوكهولم أن «الحرية حقٌّ مكفول للبشر جميعًا، ولهم الحق في المساواة، والعيش في مستوى لائق، في بيئة ذات مستوى يسمح بالحياة الكريمة ورغد العيش». وقد أحسَّ أنصار البيئة — الآن على الأقل — أن الأجندات «الناعمة» أصبحَت تتصدر المسرح الدولي؛ فقد كانت المؤتمرات الشهيرة التي عقدَت من قبل (وستفاليا — فيينا — فرساي — بوتسدام) محدودةَ العدد والمجال قياسًا بالمؤتمرات الدولية للبيئة الإنسانية (UNCHE).

ولكن، ما لبث الكثيرُ من دول الشمال أن تبينَت تطابق اهتماماتها البيئية، ولا يربو عليها إلا ارتياب حكومات الجنوب في أن القصدَ من تلك التوجهات عرقلةُ خططها الرامية إلى التنمية الاقتصادية والصناعية. فإذا أبدَى الكنديون قلقَهم من الآثار الناجمة عن تدمير الغابات المطيرة، غضب البرازيليون والماليزيون، واعتبروا ذلك تدخلًا في حقِّهم في استغلال مواردهم المحلية، ونُظر إلى «تقرير محددات النمو» المزمع صدوره عن مؤتمر ستوكهولم، من جانب الشركات الكبرى (التي تعمل في حقل استخراج المعادن والصناعات الثقيلة) ودعاة حرية السوق من الاقتصاديين المحافظين في الشمال (الذين يرون في النمو الاقتصادي عملية شاملة لا تقبل بما يغلها ويحدُّ من تقدمها)، وكذلك حكومات آسيا وأمريكا اللاتينية، نُظر إليه من جانب هؤلاء جميعًا على أنه مصدر التهديد لهم. وطبعًا، كان لكلٍّ ما يُبرر موقفه، فإذا قيدت حركة النمو والتنمية، ضاعت فرصة انتشال الملايين من البشر من وهدة الفقر، ولكن إذا تُرك الحبل على الغارب بما يترتب على ذلك من كوارث بيئية، فقد يتهدد ذلك البشرية جمعاء.

وكانت النتيجة التوصل إلى صيغة وسطية لمفهوم «التنمية المستدامة»،[١١] شأنُها في ذلك شأنُ غيرها من قرارات المؤتمرات الدولية الأخرى التي نظمَتها الأمم المتحدة. فتمَّ تأكيدُ استخدام تقنيات جديدة، إلى جانب غيرها من الوسائل المحلية، التي تسمح باستغلال الموارد الطبيعية والحد من الأخطار البيئية. فلا مانع من استمرار النمو، ولكن بقدرٍ أكبر من الحساسية والتقدم التقني، بمعاونة الموارد التي تُقدِّمها الدول الغنية إلى البلاد الفقيرة (رأس المال — التكنولوجيا — الخبرة الفنية). كل ذلك لا يتجاوز حدود

---

[١١] حول قرارات مؤتمر ستوكهولم والبيانات التي صدرت عنه، راجع: Birnie, op. cit., especially p. 349.

القول الذي لا يترتب عليه عمل، وسوف يقود إلى نكسات شديدة الإحباط. وإن كان مؤتمر ستوكهولم (١٩٧٢م) قد حقق نتائج ملحوظة تفوق ما تعرَّض له من نقد.

كان في طليعة تلك النتائج تأسيس «برنامج الأمم المتحدة للبيئة» (UNEP) ليتحول إلى بؤرة الجهود التي بذلَتها المنظمة الدولية لمعالجة قضايا البيئة والتنسيق مع مختلف مؤسسات الأمم المتحدة. وكان لاتخاذ نيروبي (كينيا) مقرًّا لأمانة البرنامج مغزاه. وكان مجلس إدارة البرنامج يتكوَّن من ثمان وأربعين دولة، وتقوم الجمعية العامة بانتخابه كل ثلاث سنوات، وبذلك تُتيح الفرصة أمام الدول الأعضاء التي تُعاني قدرًا من الحساسية إزاء القضايا البيئية، للمشاركة في تكوين هذه المؤسسة الراديكالية الجديدة، وتؤكِّد طابعَها الديمقراطي. وكان على برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يدفع بأجنداته إلى مقدمة اهتمامات الأمم المتحدة غير العسكرية بمراقبة حالة الكوكب (الأرض)، وحفز مختلف وكالات الأمم المتحدة، وإعداد قاعدة بيانات، والعمل على تحسين الظروف البيئية من خلال القانون الدولي للبيئة، ووضع المعدلات القياسية للبيئة. أضِف إلى ذلك ما ترتَّب على حشد المنظمات غير الحكومية في مؤتمر ستوكهولم من إطلاق الجني من القارورة واستحالة إعادته إليها مرة أخرى، فأصبحَت جميعُ المؤتمرات الدولية للبيئة تُنسج على منوال مؤتمر ستوكهولم. وخاصة ما اتصل بالارتباط بالمجتمع المدني الدولي. فأصبح السجل البيئي للحكومات والبرلمانات والوزارات، وحتى الوكالات المتخصصة محطَّ أنظار الرأي العام، وكذلك برنامج الأمم المتحدة للبيئة ذاته، فقد اهتمَّت المنظمات غير الحكومية بمراقبة ومتابعة القرارات والبروتوكولات التي تصدر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية (UNCHE).

وبعد مرور عقدَين من الزمان، تنادَت الحكومات المعنية والمنظمات غير الحكومية والأفراد، إلى عقدِ مؤتمر دولي آخر للبيئة، لمعالجةِ أوجه القصور التي بدَت خلال العقدَين، فكان انعقاد المؤتمر الذي عُرف باسم «قمة ريو للأرض» في عام ١٩٩٢م. ترى … ماذا حدث للوعود التي طرحها مؤتمر ستوكهولم؟ بداية، كان مؤتمر ستوكهولم مفرطًا في التفاؤل، حشد الرغبات المذهلة والطموحة لتحسين أحوال بيئة الكوكب، ولكن — للأسف — لم تتحلَّ البشرية بهذه الآمال المثالية نفسها. فالدول الوطنية شرقًا وغربًا، شمالًا وجنوبًا، كانت بالغةَ الحساسية فيما اتصل بهمومها المحلية، كلهم لا يقبلون التنازل عمَّا يرونه من حقوق السيادة، فلم يستطيعوا الإذعان للآمال الكبار المتعلقة بالحفاظ على البيئة. ولاحظَ أحدُ الباحثين أن إعلان ستوكهولم «وضع ٢٦ مبدأً بائسًا: اثنان يتعلقان

بالحقوق، وأربعة تتصل بالحفاظ على الموارد، واثنان يخصان التلوث، وثمانية للتنمية، وعشرة لموضوعات عامة، وواحد نصَّ على القبول بمسئولية الدولة عمَّا يلحق بالبيئة من أضرار».

ولكن كيف يستطيع بلدٌ مثل موزمبيق، يعاني من الحرب الأهلية، ولا يزيد نصيبُ الفرد من الدخل السنوي فيه عن مائة دولار، تحقيق مثل هذه الأهداف؟ وكيف يمكن التأكد من أن الصين بعد ماو قد التزمَت بذلك؟ وكيف تستطيع الحكومات الضعيفة الهيبة مثل حكومات اليونان وإيطاليا وأورجواي تنفيذَ تلك القرارات؟ كيف تستطيع الإدارة الأمريكية التي يقاسمها الكونجرس السلطةَ، وتُعاني ضغوطَ اليمين الذي يأنف الخضوع لسلطة دولية، كيف تستطيع مثل هذه الإدارة الموافقة على مقررات تأتيها من الخارج؟ لقد التزمت بتلك القرارات — طبعًا — البلادُ الاسكندنافية مثل الدانمارك، وبعض بلاد الكومنولث البريطاني مثل نيوزيلندا. ولكن ذلك يُلقي الضوء على المشكلة — ببساطة — إذ كان من السهل على الدول المتجانسة الغنية ذات النظام الليبرالي الديمقراطي والتي يتميز مجتمعُها بارتفاع مستوى التعليم (باستثناء أمريكا)، الالتزام بتنفيذ القرارات والاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة أكثر من غيرها من الدول. وقد ظلت هذه الحقيقة ماثلة لا ريب فيها، بعد ما يزيد على ثلاثة عقود من صدور قرارات مؤتمر ستوكهولم.

وهكذا، كان الالتزام بمقررات ستوكهولم محدودًا تمامًا عند بقية الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. من ناحية أخرى، تراكمَت الأدلة حول تمادي البشر في ممارسة الأنشطة المدمرة للبيئة. وكشفَت الصور التي التقطَتها الأقمار الصناعية أو المقالات التي عالجَت ذلك في مجلات مثل مجلة National Geographic، عن تعرُّض الغابات المطيرة لدمار متعمد وحرائق متعمدة غطَّت مساحات هائلة، وجأر الصيادون بالشكوى في كل مكان من تناقُص ما تحويه المصايد من أسماك، رغم أنهم لا يعترفون بتسبُّبِهم في ذلك نتيجة الصيد الجائر. وساهمَت الصناعات الملوثة للهواء في الهند والصين والبرازيل في زيادة معدلات الوفاة بأمراض الجهاز التنفسي. وفي يونيو ١٩٨٨م صرَّح كبيرُ علماء وكالة حماية البيئة التابعة للأمم المتحدة (UNEPA) أمام إحدى لجان الكونجرس بأن «ارتفاع درجة حرارة الكوكب (الأرض) حقيقة قائمة» وأن ذلك الارتفاع في ازدياد.

وتطبيقًا للتوصيات التي جاءت بتقرير بروندلاند Brundtland الصادر في ١٩٨٧م بعنوان «مستقبلنا المشترك»، الذي أثار مشاعرَ القلق نفسها تجاه المستقبل، عقد المؤتمر الدولي الثاني للبيئة والتنمية في ريو عام ١٩٩٢م (الذي عُرف بقمة الأرض). وقد

سبقَت الإشارة إلى الدعاية الواسعة التي أحاطَت بالمؤتمر، والحضور الكثيف للحكومات والمنظمات غير الحكومية، ويجب أن نلتفت إلى السمات الأخرى التي ميزت المؤتمر. أولها، أن المؤتمر عقد في الجنوب بعد عشرين عامًا من انعقاد مؤتمر ستوكهولم، فانتقلَت بذلك أجندة الأمم المتحدة إلى جنوبي خط الاستواء. وثانيها، أن المؤتمر كان أشدَّ المؤتمرات حدة وقسوة، ويصعب تبيُّن ذلك في الملخصات التي وضعها قسمُ الإعلام بالمنظمة الدولية الذي وجَد نفسَه مضطرًّا إلى التخفيف من حدة الألفاظ المستخدمة في أعمال المؤتمر حتى لا يُثيرَ ثائرةَ الدول الكبرى القوية من أعضاء المنظمة الدولية، وبدلًا من ذلك ركَّزت الملخصات على إبراز الجوانب الإيجابية التي عكسها المؤتمر، مثل: حضور أكبر عدد من رؤساء الحكومات لا نظير له في الاجتماعات الدولية الأخرى، والعدد الكبير لممثلي المنظمات غير الحكومية، وارتفاع نسبة الحضور في منتدى المنظمات غير الحكومية الذي جاء موازيًا للمؤتمر، والصحافيِّين والإعلاميين الذين قاموا بتغطية الحدث وبلغ عددُهم عشرة آلاف (وهو رقم يصعب التأكد من صحته). وتضمنَت منشورات قسم الإعلام إعلانَ ريو للبيئة، واتفاقية المحافظة على الغابات، والاتفاق الخاص بتغييرات المناخ، وقرارات إنشاء عدد من اللجان العليا والفرعية والمجالس الاستشارية. وصِيَغ كلٌّ من تلك القرارات والاتفاقات بصورة مُرضية، مثلما جاء في الملخص التالي لمؤتمر ريو: «تعترف الحكومات بالحاجة إلى إعادة توجيه الخطط والسياسات الدولية والوطنية للتأكد من أن كلَّ القرارات الاقتصادية قد أخذت في اعتبارها الآثار البيئية. وقد أتَت هذه الرسائل أُكُلَها فجعلَت من سلامة البيئة مبدأً تهتدي به الحكومات والشركات على السواء».[١٢]

لم يكن مؤتمر قمة الأرض كارثةً أو انهيارًا تامًّا، ولكنه شَهِد العديد من حالات العراك الذي كشف مدى غياب صفة «الاتحاد» عن منظمة الأمم المتحدة بعد نحو نصف القرن من انتهاء الحرب العالمية الثانية، وبعد مرور ربع القرن على تصفية الاستعمار، كان الصراع المحتدم — مرة أخرى — صراعًا بين الشمال والجنوب. وكانت الدول النامية مستفزة، وغاضبة من استمرار اتساع الفجوة بين الدول الغنية (التي تمثِّل خمس العالم)، والدول الفقيرة (التي تمثِّل الأربعة أخماس). وأبدَت البرازيل والهند وماليزيا ضيقَها بقلق

[١٢] الاقتباس من: UNDPI Document on Earth Summit, revised 23 May 1997, at www.UN.org/geninfo/bp/enviro.html. وللاطلاع على مجمل ما جرى بقمة الأرض، راجع: Birnie, op. cit., pp. 366ff.

بلاد الشمال من قيامهم بإزالة الغابات، ومن صناعتهم الملوثة للبيئة، واتهامهم بالتسبب في ارتفاع درجة حرارة الأرض، والقضاء على الكائنات الحية، واتهموا الإجراءات المقترحة للحفاظ على البيئة بأنها أدوات تُستخدم ضدهم لمنع الجنوب من اللحاق بالشمال. كيف يُعلن الأمريكان قلقَهم من قيام البرازيليِّين بحرق الغابات المطيرة، أو من المصانع الصينية الملوثة للهواء، في الوقت الذي تُعدُّ فيه الولايات المتحدة صاحبة النصيب الأكبر من الغازات الملوثة للهواء على كوكب الأرض؟ وإذا كانت البلاد الغنية قلقة للغاية مما يسبِّبه الفقراء من تلوث للبيئة، فكم من التعويضات يدفعونها لكبحِ جماحِ التصنيع في الجنوب؟

وكالعادة، أبدَت الدول الاسكندنافية استعدادَها لتقديم معونات مالية إضافية للمحافظة على البيئة، ولكن ما شهدَته الثمانينيات من التحولات التاتشيرية-الريجانية ضد «نزعة الرفاهية» على الصعيدَين المحلي والدولي تَعْني انصرافَ الحكومات الأخرى في الشمال عن الاهتمام بقضايا البيئة. وتحوَّلَت حقوقُ الملكية الفكرية، أو احتكار المؤسسات الرأسمالية الخاصة في الشمال لتلك الحقوق، إلى حقل ألغام. وترتَّب على ذلك تعرُّض وفد الولايات المتحدة في مؤتمر قمة الأرض لمتاعب جمة جاءت بسبب معارضتها للرقابة الدولية لتنفيذ قرارات المؤتمر المتعلقة بالحفاظ على البيئة من ناحية، ولإحجام الرئيس الأمريكي جورج بوش عن حضور القمة.

ولذلك كانت القرارات والإعلانات و«المبادئ» التي أطلقها مؤتمر ريو أقلَّ كثيرًا مما تبدو للعيان. وانتهى «البيان الخاص بمبادئ الغابات» (الذي دعا للحفاظ على الغابات المطيرة) بعدم تضمُّن ضرورة الالتزام به بسبب إصرار ماليزيا على أن قطْعَ أيِّ بلد لغاباته شأنٌ داخلي. وجاء النص النهائي لميثاق التغيُّر المناخي (UNFCCC) على نحو ما ذكره اثنان من المحللين بأسلوب مهذب: «نموذجًا للكثير من الاتفاقات الصادرة عن مؤتمر ريو؛ حيث أدَّت المناقشات ذات الطبيعة السياسية العالية النبرة إلى صياغة نصوص شديدة الضعف».[١٣] المفاوضات التي أعقبَت المؤتمر، ودارَت حول الأهداف والقواعد الخاصة بالبيئة، مثل تلك التي دارَت في مونتريال (١٩٨٧م) وكيوتو (١٩٩٧م)، والبروتوكولات المتصلة بذلك، ضايقَت المحافظين من الأمريكان الذين كرهوا فرضَ أيِّ قيود على طريقتهم في إدارة أعمالهم، ومثَّلَت تحدِّيًا للمعاملة الخاصة التي حظيَت بها بلدٌ كالصين. ولكن

---

[١٣] التعليق ورد في مقال Jo Elizabeth Butler and Aniket Ghai, in Jo Elizabeth Butler and Aniket Ghai, in Schechter (ed.), op. cit., p. 157.

عدم توقيع الولايات المتحدة على اتفاقية كيوتو ضايقَ بدوره أوروبا وكندا، والدول الأخرى الساعية إلى تخليص بيئة الكوكب مما تتعرض له من أخطار.

وافقَت نتيجة هذه الإجراءات ما كان موجودًا عام ١٩٤٥م، ولكنها كانت أقل كثيرًا مما توقعه أصحاب النزعة الدولية ودعاة حماية البيئة للحفاظ على الكوكب الذي نعيش فيه. غير أن الضغوط استمرَّت؛ فقد أدى التدهور الصناعي في روسيا وأوكرانيا إلى تفاقم المشكلات البيئية في البلدين. وازداد ارتفاع درجات حرارة الكوكب نتيجة قطع وإحراق الغابات في البرازيل، وأمريكا الوسطى، والهند، وإندونيسيا، كما حدث الشيء نفسه بسبب الصناعة الملوثة للبيئة في الصين. واستمرَّت الإدارة الأمريكية والمصالح المالية الكبرى القوية في معارضةِ أيِّ ضوابط تُفرض على استخدام الوقود، وتعاني «الخطة الزرقاء» الرامية إلى تنظيف البحر المتوسط من التلوث، من المشكلات الناجمة عن التكدس السكاني، وعدم مكافحة التلوث. وأخذَت الثلوج القطبية في الذوبان بسرعة متزايدة، من أنتركتيكا إلى القطب الشمالي مرورًا بالقمم الثلجية في جبال الألب السويسرية، وازدادَت حرارةُ المحيطات، وتجلَّى ذلك في تزايد قوة الأعاصير والعواصف المدمرة الذي نشهده اليوم. ومع تضخُّم سكان الأرض من ستة بلايين حاليًّا إلى ثمانية أو تسعة بلايين عام ٢٠٥٠، يصبح صمود النسيج الاجتماعي والبيئي صعبًا.

إذن، ما الذي تحسَّن؟ من المؤكد أننا الآن أكثر إدراكًا لما تتركه أعمال الإنسان من آثار على كوكبنا مما كانت عليه الحال في ١٩٤٥م. من دلالات هذا الإدراك المتنامي، والتغطية الإعلامية لموضوعات البيئة، ومساهمة المنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية، والمؤسسات في ذلك، واستخدام الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت)، وما زالت هناك حاجة ماسة إلى المضيِّ قُدُمًا في هذا النشاط. كما أن هناك الكثير من الأمثلة على الاهتمام الكبير بنظامنا البيئي، يتجلَّى في إقامة العديد من المحميات في الغابات، والمستنقعات، ونمو المؤسسات المعنية بالبيئة؛ مثل «صندوق حماية الحياة البرية»، والاهتمام المدهش بالسياحة البيئية في بلاد مثل كوستاريكا في مقابل تناقص إنتاج الموز، وإحراق الغابات.

وأخيرًا، هناك النظام التعاوني الدولي ذاته الذي يتمُّ معظمه في إطار نظام الأمم المتحدة؛ فقد استغرقت المنظمة الدولية — أو الدول الأعضاء — وقتًا طويلًا للاعتراف بأن الحفاظ على الكوكب الذي نعيش فيه جزءٌ من واجباتها، وإن بقيَت الكثير من الحكومات التي لا تلتزم بهذه المسئولية. ومن المعوقات التي تتصل بذلك: الفقر المدقع، وندرة الحاجات الاجتماعية الضرورية، والصراعات الدينية والعِرقية العنيفة والدموية التي

تُعمي الأبصار عن حقيقة انتمائهم إلى الجماعة البشرية الواحدة. كذلك تؤدي معارضةُ الدول الغنية للاتفاقات والقرارات الدولية الخاصة بالبيئة إلى الحيلولة دون القيام بعمل دولي مشترك للحفاظ على البيئة ومساعدة الدول الأشد فقرًا. وكثيرًا ما كانت الأمم المتحدة عدوةً لنفسها؛ فقد كان اختيار نيروبي مقرًّا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) اختيارًا خاطئًا مثَّل لها حرجًا شديدًا حتى اليوم؛ لأن ضعف الحكومة المضيفة يجعل نيروبي مكانًا لا يشجع على الزيارة، كما أن الكوادر الدولية ذات الاعتبار تُحجم عن العمل هناك، والبرنامج يعاني من قلة الاعتمادات المالية المخصصة له.

غير أن المجتمع الدولي خطَا إلى الأمام عندما أدرك أن مستقبله واحد. حقًّا كانت هناك إحباطاتٌ وانتكاسات بسبب الأزماتِ وفشلِ الحكومات، وتوفر الأدلة حول تزايد الإضرار بالبيئة. فقد أعاق التقدم على طريق الحفاظ على البيئة الكونية إهمال بعض الحكومات أو معارضتها لهذا الاتجاه ومعاداتها له، واتساع الفجوة بين الأهداف المعلنة والإنجازات المتواضعة. وهناك الكثير من الهفوات الواضحة، ولكن المجتمع المدني — سواء المنظمات غير الحكومية أو المؤسسات والجمعيات المعنية — لعبَت دورَها في العمل على تحسين الأداء. ويظل السؤالُ مطروحًا عن مدى إمكانية حماية الكوكب من قدراتنا على إلحاق الدمار به، مع مراعاة أن سجلَّ ما بعد عام ١٩٤٥م ليس سجلًّا مشجعًا.

ويمكننا تقييم رحلة المنظمة الدولية صوبَ تحسين حقوق المرأة والطفل، والأسرة عامة، بطريقة مختصرة. وكما لاحظنا من قبل، أكَّد ميثاق الأمم المتحدة الإيمان المطلق «بكرامة الإنسان والحقوق المتساوية للرجل والمرأة». ولم يكن ذلك موضوعًا في حاجة إلى استكشاف على نحو ما حدث بالنسبة إلى البيئة، ولكنه كان مبدأً يجب تطبيقه، فلا يكون مجردَ لغو. وكانت نحو نصف الدول التي وقَّعَت ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥م تضع قيودًا على حقِّ الاقتراع للنساء، وعلى حقهن في تولِّي الوظائف العامة، وكان التمييز ضد النساء في المستعمرات على درجة كبيرة من السوء. كما أن الأحوال السياسية والاقتصادية في العقود الأولى التالية للحرب الثانية، حوَّلت الاتجاه إلى أولويات أخرى — على نحو ما ذكرنا من قبل — اعتبرَت أكثر إلحاحًا، وهي إعادة بناء المؤسسات الصناعية والبنية الأساسية، وتشكيل أحلاف جديدة (مثل الناتو)، والعمل على تحقيق الرخاء. ولعل الهدف الأخير كان من شأنه خدمة وضْع المرأة، ولكن ذلك لم يتمخض عن شيء.

وعلى نقيض ذلك، كان هناك اعترافٌ مبكر بالحاجات الضرورية للطفل اجتماعيًّا وصحيًّا وتعليميًّا، وكان هذا أمرًا طبيعيًّا؛ فرعاية الطفولة وحمايتها لا صلة لها

بالأيديولوجيات أو الجدل السياسي، ومن أجل ذلك تمَّت العودة إلى قوانين المصانع التي صدرَت في القرن التاسع عشر. كما كان هناك اهتمامٌ آخر عقب الحرب العالمية الثانية مباشرة، بمعاناة الكثير من أطفال أوروبا من سوء التغذية والأمراض المعوية وشلل الأطفال والجدري والسل، وغالبًا ما كان الكثيرُ منهم يتامى. وجاء تأسيس صندوق الطوارئ لرعاية الطفولة UNICEF لمواجهة هذه الأزمة الإنسانية التي اتفق الجميع على ضرورة مواجهتها.

وعند العام ١٩٥٣م، أصبح واضحًا أن احتياجات الأطفال ذات أبعاد دولية، وانعكس ذلك على تكوين مجلس الصندوق الذي يضم ٣٦ عضوًا غالبيتهم من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وبفضل توالي عددٍ من المديرين الأكفاء على تلك المؤسسة الهامة حققَت سجلًّا من النجاح فاق المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة. ونلاحظ ذلك من المساهمات التي يتلقَّاها الصندوق كلَّ عام من المؤسسات الخاصة، والجهود المحلية لجمع التبرعات، كما أن بعض شركات الطيران تحرص على دعم الصندوق ورسالته الهامة.[١٤]

وقد توج ذلك بانعقاد «القمة الدولية للطفولة» بمدينة نيويورك عام ١٩٩٠م، التي جاءت — كالعادة — مثقلةً بالأعمال. فقد كان هناك «عشرة أهداف عامة، وسبعة عشر هدفًا فرعيًّا أُعدِّت للعام ٢٠٠٠ مع أهداف للأعوام الخمسة حتى ١٩٩٥م»، وتم تضمين تلك الأهداف جميعًا «الإعلان العالمي للحفاظ على الطفولة وحمايتها وتنميتها». ثم صدرَت «الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل». وصدَّقت عليها جميع الدول، وبدءوا اتخاذ الخطوات الأولى تجاه تحقيق تلك الأهداف الدولية (ولم يمتنع عن التصديق على الاتفاقية سوى الولايات المتحدة الأمريكية والصومال). ويصعب القول إن هذه الإعلانات والاتفاقات الدولية لم تكن كافية، نظرًا لتزايد سكان العالم بسرعة كبيرة. وصاحب الخطوات المتقدمة في الكثير من أنحاء العالم (برامج التحصين ضد الأمراض، مشروعات تنقية المياه، مراكز رعاية الأمومة والطفولة)، صاحبَها ضغطٌ متزايد من الأعداد الهائلة من المواليد الجوعَى والمرضى، وخاصة في معظم بلاد أفريقيا. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن حماية الطفولة أصبح منصوصًا عليها في اتفاقيات دولية، وإن تصديق الدول على اتفاقية حماية الطفولة

[١٤] يلاحظ المسافرون على الخطوط البريطانية وجودَ أكياس UNICEF لجمع التبرعات من العملات الأجنبية، ومنذ ١٩٩٤م تم جمع ٢٩ مليون دولار من تلك التبرعات، انظر: www.unicef.org.uk/gettin ginvolved/corporate/cfg-ba.htm.

حقَّق مستوى أعلى، وإن العالم وجد في اليونيسيف مؤسسة دولية لا تُضارعها مؤسسةٌ أخرى في الأداء والالتزام.[١٥]

وعلى النقيض من ذلك، كانت الحملة الدولية لتحسين حقوق المرأة مثارًا للجدل دائمًا، وسارَت بخطًى وئيدة، ولم تنطلق إلا عندما انطلقَت الحركةُ النسائية في الستينيات في أمريكا وأوروبا التي كان لها صداها في بقية بلاد العالم (باستثناء الكتلة السوفييتية والصين، اللذَين زعموا دائمًا أنهم يحققون المساواة النوعية). فإذا كانت هناك ضغوطٌ من أجل تغيير قوانين الطلاق، وتأمين الحقوق، وتكافؤ الفرص، في كاليفورنيا أو كوبنهاجن، فمن الضروري أن تكون هناك ضغوطٌ مماثلة في كلكتا وكيب تاون، بغضِّ النظر عن اختلاف الثقافات. فلم تَعُد هذه الأجندة محلية، بل أصبحت عالمية، سايرَت النزعة الراديكالية في الجمعية العامة وأجنداتها السياسية، وضغوط النظام الاقتصادي الدولي الجديد، وتزايد الوعي بقضايا الحفاظ على البيئة، مع تصاعد الهجوم على تجاوزات السلطة التقليدية. فقد خضع الرجال البيض الرأسماليون في الشمال لنفوذ وتأثير نساء الجنوب الملونات، وأنصار البيئة، ومؤيدي الحكومات، والحركات النسائية. كما اقترنت الأجندات الليبرالية بتلبية مطالب الحركة النسائية، وحظيَت بتأييد الحكومات والساسة الذكور في الدول الغنية (مثل بيير ترودو Pierre Trudeau في كندا).

ولعل ذلك يبرِّر تشبيه أجندة الأمم المتحدة الخاصة بالمرأة بالجهود القديمة التي بُذلَت لتحقيق المساواة الاقتصادية على المستوى العالمي. لقد نجح المؤتمر الدولي لحقوق المرأة — الذي عُقد بمدينة مكسيكو عام ١٩٧٥م — في إيجاد معايير للتقدم في الميدان الدولي، توازَت مع التحسن المحلي في المساواة النوعية في المجتمعات المختلفة، ومع «صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسائية»، ومعهد التدريب، ثم قرار الجمعية العامة عام ١٩٧٩م بتبني «الاتفاقية الدولية لمنع كلِّ أشكال التمييز ضد المرأة». ولكنَّ ثمة شكًّا في أن «عقد المرأة» (١٩٧٥ – ١٩٨٦م) الذي حَظيَ بدعاية واسعة، قد نجح في تحقيق ذلك كلِّه قياسًا بتطلعات وآمال النساء في العالم. ولا شك أن قرارات مؤتمر مكسيكو مثَّلت أعلى نقطةٍ وصلَ إليها مدُّ الأجندة النسائية، ولكن ما لبث أن أعقبه فتورٌ في الهمم، وضعفٌ في الموارد البشرية والمالية.

[١٥] اختصرنا في هذه الفقرة الوصفَ الدقيق لقمة الطفولة الموجودة في: Emmerij, Jolly, and Weiss (eds.), op. cit.

وهناك أسبابٌ متعددة لتلك الفجوة بين النوايا والإنجازات؛ فقد أدَّت صدمةُ البترول عام ١٩٧٣م إلى إبطاء النمو الاقتصادي لعدة سنوات، فيما عدا بعضَ دول شرق آسيا. وأدَّى ما تبع ذلك من خفض معدلات الإنفاق إلى إنقاص الاعتمادات الخاصة بجميع البرامج الدولية. وعلى سبيل المثال اضطرَّ صندوق الأمم المتحدة للتنمية النسوية — الذي كان تمويلُه تطوعيًّا — إلى العمل بميزانية ضئيلة، كما عانى «معهد تدريب المرأة» في جمهورية الدومينكان من عسر مالي. أضف إلى ذلك، ما لقيَته قرارات قمة المرأة من اعتراض وهجوم من جانب المحافظين في الشمال في نهاية عقد السبعينيات. ولم تُبدِ حكومة تاتشر في بريطانيا وإدارة ريجان في الولايات المتحدة اهتمامًا بالأجندة النسائية، وخاصة عندما يتعلق الأمر بتحويل أموال دافعي الضرائب لتمويل برامج «عقيمة»؛ مثل منع الحمل والإجهاض، التي كانت محلَّ اعتراض مؤيدي الحكومتَين بسبب معتقداتهم الدينية.

ولكن تلك البرامج كانت موجهةً لنساء العالم النامي اللاتي يُعانين من الضغوط الاقتصادية والسكانية؛ فقد كان سكان العالم يزيدون ١٤٠ مليون نسمة سنويًّا خلال عقد الثمانينيات، وجاءت معظم الزيادة في آسيا وأفريقيا والشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وجاء انتشار الجفاف والمجاعات والصراعات الداخلية ليترك تأثيرات سلبية على الأمومة والطفولة. ولم تعترف بلاد كثيرة بالحقوق القانونية للمرأة من الجزيرة العربية إلى أفريقيا الوسطى، وأدى سقوط الإمبراطورية السوفييتية إلى تدهور مستويات الخدمات الصحية لسكان تلك البلاد فيما عدا النخب الاجتماعية. وشكَّلت النساء — عام ١٩٨٥م — ثلثَي عدد الأميِّين في العالم.

وإذا كان المدُّ قد ضعف، فمن الممكن أن يعلوَ من جديد؛ ففي مطلع التسعينيات انتهَت الحرب الباردة، وحلَّت سياسات أكثر تسامحًا محلَّ النزعة التسلطية التاتشرية-الريجانية، ودفع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك الدولي بفكرة «الأمن الإنساني»، وأصبحت حقيقة الفجوة النوعية (بين أوضاع الرجال والنساء) أكثرَ وضوحًا. ولمع لاري سومرز Larry Summers كبير خبراء البنك الدولي — عندئذٍ — عندما قال إن أفضل السبل لتحسين أحوال البلاد النامية هو زيادة فرص التعليم المتاحة للبنات والشابات، وكان ذلك رأيًا بعيدَ النظر، تلاقَى مع ما طالب به العاملون في الميدان. وإذا كانت الحملة المطالبة بالمساواة النوعية قد وهنَت، فقد آن الأوان لانتعاشها من جديد.

فبعد مرور عقدَين من الزمان على مؤتمر مكسيكو، عقدَت الأمم المتحدة مؤتمرًا دوليًّا طموحًا عن المرأة والتنمية في بكين (سبتمبر ١٩٩٥م). وبانعقادِ هذا المؤتمر بدأَت الأمم

المتحدة التحرُّكَ في هذا الاتجاه؛ فقد جاء هذا المؤتمر بعد مؤتمرات أخرى عن الطفولة (١٩٩٠م)، والبيئة (١٩٩٢م)، وحقوق الإنسان (١٩٩٣م)، والسكان (١٩٩٤م)، كما أعقبه مؤتمرٌ آخر عن السكن والمدن (١٩٩٦م). زِدْ على ذلك أن مؤيدي هذه المؤتمرات المتعاقبة، أصبحوا الآن يهتمُّون بالربط بينها. ولفتَت ملاحظات الأمم المتحدة على مؤتمر بكين أنظارَ القرَّاء إلى أن هذا الحدث العالمي له تأثيراتٌ واضحة.

«ابتداء من قمة الطفولة في نيويورك التي أكَّدَت حاجاتهم إلى قمة الأرض في ريو؛ حيث تمَّ الربط بين الحاجة الماسة إلى الاعتراف بالدور المركزي للمرأة في التنمية المستدامة، إلى مؤتمر فيينا حيث تم تأكيد حقوق المرأة في المساواة، إلى مؤتمر كوبنهاجن الذي سجل الدور المركزي الذي تلعبه المرأة في مكافحة الفقر، إلى مؤتمر القاهرة، ثم مؤتمر استانبول فيما بعد؛ حيث تم تأكيد حق النساء في مراقبة القرارات التي تؤثر على صحتهن وعلى العائلات والبيوت. كلُّ تلك المؤتمرات مهَّدَت الطريق إلى مؤتمر بكين، وساعدَت على إيجاد أرضية جديدة للنضال من أجل المساواة في الحقوق، وحصول المرأة على دور مركزي في صنْع القرارات على مختلف المستويات في المجتمع.»[١٦]

وبذلك كانت للمؤتمر سمات متميزة؛ فقد شاركَت فيه ١٨٩ حكومة، و٢١٠٠ منظمة غير حكومية، وثلاثون ألف شخص تجمَّعوا في مؤتمرات فرعية موازية، وقام خمسة آلاف إعلامي بتغطية فعاليات المؤتمر. وصدر عن المؤتمر «إعلان بكين وبرنامج العمل»، أكَّد حقوق المرأة في المساواة، وأعلن «حق المرأة في الميراث»، وأدان الاغتصابَ باعتباره جريمة حرب، وطالب الحكومات بمراجعة القوانين التي تحرِّم الإجهاض وذلك تلبية لضغوط الحركات النسوية، وحتى يُرضي الفاتيكان والمسيحيين المحافظين والمسلمين نصَّ على تأكيد «المغزى الاجتماعي للأمومة، ودور الوالدين في الأسرة وفي تربية الأطفال»، وطالبَ بمتابعة تنفيذ القرارات بإشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وناشد مؤسسات ووكالات الأمم المتحدة صاحبة العلاقة التنسيقَ الجيد لعملها، والتركيز الشديد على ما صدر عن المؤتمر من قرارات، وطالب الدولَ الأعضاء الالتزام ببرنامج العمل الذي وضعه المؤتمر.

[١٦] هذا الاقتباس الطويل مأخوذ من الوثيقة التي وزعَتها الأمم المتحدة عن مؤتمر بكين، انظر: www.un.org/geninfo/hp/women2.html.

وقد قامت بعض الدول بتنفيذ ذلك. فعلى سبيل المثال، وعدت الهند بزيادة الاستثمار في التعليم مع التركيز على تعليم البنات والنساء، وأنشأت مفوضية لحقوق المرأة لتلعب دور الادعاء العام في هذا المجال. وأنشأت الولايات المتحدة مجلس البيت الأبيض للمرأة، والتزمَت بحماية المرأة من العنف المحلي. فهل أحدث إعلانُ بكين تغيُّرًا حقيقيًّا؟ من الصعب القول بذلك. ومن الجدير بالملاحظة أنه في غضون المدى الزمني نفسه الذي عقد فيه المؤتمر (عقد التسعينيات) كانت هناك نماذجُ لنساء بادرنَ بإقامة مشروعات خاصة بهن في الهند وشرقي أفريقيا — على سبيل المثال — (وغالبًا ما كان ذلك بدعم من البنك الدولي، وبرنامج التنمية الدولي والمؤسسات الخيرية الأمريكية) وبذلك أصبحن يتمتعن بالاستقلال الاقتصادي. كان هناك تقدمٌ يحدث على الأرض في مقابل البيانات الرسمية.

غير أن التقدم كان بطيئًا جدًّا في الكثير من أنحاء العالم، ومنعدمًا تمامًا في أنحاء أخرى. فما يقال عن تلك المؤتمرات وما حققَته من أعمال تمَّ التعبير عنها في التقارير بعبارات براقة، لا يتضمن الإشارة إلى أن هذه المؤتمرات واكبَت توسعًا في مهام حفظ السلام في العالم أجمع. ولم يعِ منظمو هذه المؤتمرات أن عالم ما بعد الحرب الباردة كان حافلًا بالاضطرابات. ومن الصعب أن نتخيل إمكانية حدوث تقدُّم في حقوق النساء في البلاد التي مزَّقتها الحروب والصراعات المحلية؛ مثل كوسوفو، وجنوب السودان، وليبريا، وسيراليون. كما كانت هناك مؤشرات عن غياب المساواة في الإرث في عمان والسعودية مثلًا. ولم تستجب الدول التي تُصدر أحكام الإعدام على الزانيات لمطالب بروتوكولات ١٩٩٥م، كما لم يرتدع زعماء القبائل الذين يُبيحون الاغتصاب الجماعي لنساء الأعداء المهزومين. ورغم حدوث تقدم حقيقي لوضع المرأة في بعض الولايات الهندية، ما زالت الكثير من القرى الفقيرة تمارس التمييز التقليدي البغيض ضد النساء، كما أن وَأْد البنات ما زال يمارَس في آسيا، وهو ما تكشف عنه إحصاءات التوازن النوعي في تلك البلاد.[١٧] وحتى في بلاد واسعة الثراء كالولايات المتحدة الأمريكية تمثِّل النساء القطاع الأكبر ممن يعانون الفقر.

وأهم مؤشر لتلك الفجوة الواسعة بين الأهداف والإنجازات، يتمثل في إحصاءات الأمم المتحدة ذاتها التي تتسم بالدقة والأمانة. فاللجنة الدولية لمنعِ كلِّ أشكال التمييز ضد المرأة

---

[١٧] راجع المقال المفزع الذي كتبه أمارتياسن: Amartaya Sen: “More than 100 Million Women Are Missing,” The New York Review of Books, December 20, 1990.

(CEDAW) تنشر تقاريرَ دوريةً مرعبة عن الاغتصاب الجماعي، والتعذيب، والاسترقاق الجنسي، في مختلف أنحاء العالم. وتُشير إحصاءات «صندوق الأمم المتحدة لتنمية المرأة» (UNIFEM) إلى تدنِّي أوضاع البنات والنساء في الأقاليم التي تُعاني الفقر المدقع. وقد لخص «المرصد الدولي لحقوق الإنسان». The Human Rights Watch في تقريره السنوي عن حقوق النساء، التقرير الذي أعدَّه (UNIFEM) عن أحوال النساء بعد خمس سنوات من مؤتمر بكين عام ١٩٩٥م، ولاحظ في التلخيص ما يلي:

«رغم التعهدات التي قطعَتها الحكومات على نفسها في بكين، تزداد أوضاعُ النساء سوءًا في مناطق معينة. وعلى سبيل المثال، زاد عددُ النساء الريفيات اللاتي يُعانين الفقر المدقع (الذي يهدد بالموت) بنسبة ٥٠٪ في العقدَين الأخيرَين، في مقابل نسبة ٣٠٪ للرجال ... ورغم أن النساء يقمنَ بثلثَي مجمل ساعات العمل، يحصلنَ على عُشْر الدخل الإجمالي، ويمتلكنَ أقل من عشر الممتلكات في العالم، كما أن ثلثَي الأطفال المحرومين من التعليم في العالم ويقدَّر عددهم ١١٠ ملايين طفل هم من الإناث.»[١٨]

وتُشير مصادر أخرى مثل البرنامج الإنمائي الدولي (UNDP)، في إطار مؤشرات التنمية البشرية، إلى أن هذه الأرقام تمثِّل تقديرات شديدة التحفظ، (مما يعني أنها قد تزيد في واقع الأمر عن تلك الأرقام).

نحن –إذن — أمام مشكلة؛ فمن المؤكد أن أجندة المرأة حققَت تقدمًا منذ العام ١٩٤٥م، ولكن ذلك حدث بطريقة مضطربة، فهي واضحة تمامًا في المناطق التي لا تكاد تحتاج إلى مساعدة الأمم المتحدة مثل ستوكهولم أو سان فرانسيسكو، ولكنها لا تكاد تُرَى في الصومال أو السنغال، ويفوق التحيز والتمييز ضد المرأة ذلك بكثير، ربما يعود ذلك إلى أن الفقر يلعب دورًا أكبر في هذا الصدد. وخلال العقد الماضي (١٩٩٥–٢٠٠٥م)، لم يكَد يتحرك عددٌ ممن يعيشون على دولار واحد أو دولارَين يوميًّا، وفي أفريقيا جنوب الصحراء تتزايد أعدادُهم بصورة مطلقة، وأكثرهم معاناة الفقيرات من النساء. ويمثل ذلك تدهورًا ملحوظًا في الأحوال الإنسانية، مهما كان عدد الوكالات واللجان والبرامج التي أقيمَت لمعالجة مشكلات المرأة، ومهما بلغ عدد المؤسسات الدولية المعنية من البنك الدولي إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

---

[١٨] انظر: www.hrw.org/wr2kI/women7.html.

وإذا كانت اليونيسيف المؤسسة المفضلة بين مؤسسات الأمم المتحدة، فإن نقيضها تمامًا المنظمة الدولية للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO) وهو أمر يبدو غريبًا. فقد جاء إنشاء المنظمة للحد من سوء التفاهم الناجم عن اختلاف الثقافات والأيديولوجيات، والعمل على تضييق الخلافات بدلًا من اتساعها. وليس للمنظمة ما لمجلس الأمن أو صندوق النقد الدولي من القوة، ولذلك تعجَّب البعض لذلك القدر من الاهتمام الذي حظيَت به المنظمة. وعلى كلٍّ، فإن معظم عملها بعيدٌ عن السياسة، يلقَى ترحيبًا من جميع الأعضاء، فلماذا أصبحت مثارًا للجدل؟

لعل ذلك يرجع إلى نبرة الطموح العالية التي صِيغَ بها نظامُها الأساسي الذي نصَّ على أنها «تساهم في إقرار السلام والأمن عن طريق الارتقاء بالتعاون بين الدول الأعضاء من خلال التربية والتعليم والعلوم والثقافة، من أجل إشاعة الاحترام العالمي للعدل وسيادة القانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي ضمنَها ميثاقُ الأمم المتحدة لجميع شعوب العالم، دون التمييز على أساس الأصل العِرْقي، أو الجنس أو اللغة أو الدين.» كانت هذه أهداف تفتقر إلى الوضوح خاصة بالنسبة إلى منظمة لها مجلس إدارة دوري يضم ٥٨ مندوبًا، لا يجتمع سوى مرة واحدة كل عامَين، ولا يتمتع بأيِّ صلاحيات تشريعية. ولعل ذلك يرجع إلى محاولات منظمة العمل في العديد من الميادين — المناطق الأثرية، إعادة الممتلكات الثقافية المسروقة، الرياضة، المحيطات، مجالات الأحياء، حتى الأنشطة التي تدخل في اختصاص لجان التعاون الحكومي — فنتائج التوصيات التي تصدر عن المنظمة تُلقَى على كاهلها أعباء جسام تنوء عن حملها، ولكن لا يحظى ما تقوم به في مجال الثقافة بالاهتمام الدائم من جانب الدول الكبرى الأعضاء في المنظمة الدولية.

والسبب الحقيقي الذي جعل من المنظمة مثارًا للجدل يعود إلى كونها أصبحت أداةَ تسويق التحيزات الأيديولوجية والعنصرية، تمامًا على عكس الأهداف التي أُنشئت من أجلها. فالأفكار لا تعرف الحياد وقد شهدَت فترةُ الحرب الباردة صراعًا على كسب عقول شعوب العالم الثالث. وقد أعرب المحافظون في الولايات المتحدة عن غضبهم من اليونسكو لعدم وقوفها إلى جانب الغرب في الحرب الكورية. وفي عام ١٩٥٤م، قرر الاتحاد السوفييتي الانضمامَ إلى المنظمة بعد انقضاء نحو عقد من الزمان على تأسيسها شابَه الشكُّ في أهدافها، واتهامها بأنها تعمل على تسويق الليبرالية، وحذَت البلاد الاشتراكية حذوَ الاتحاد السوفييتي. وبالطبع حصلَت الدول النامية المستقلة حديثًا على عضوية المنظمة. وما لبثَت المنظمة أن أصبحَت منبرًا للتعبير عن الأفكار المعادية للغرب، بسبب احتدام

الصراعات في كل مكان — وخاصة صراع الشمال والجنوب حول النظام الاقتصادي — ولأن المؤسسات القوية بالأمم المتحدة كانت إما بيد الدول القوية الغنية، أو كانت مجمدةً بسبب ظروف الحرب الباردة. وجاء الكثير من الصدام الأيديولوجي حول فكرة تدخُّل الدولة. ولما كان الكثير من الدول الحديثة العهد بالاستقلال تمرُّ بمرحلة بناء الدولة الوطنية، فقد ناصرت مبدأ التدخل الحكومي والتوزيع العادل للثروات، ونبذَت النزعة الليبرالية الأمريكية. هذه الخلافات بدَت في أماكن مختلفة بما فيها مشروع اليونسكو لمراجعة محتوى المقررات الدراسية (وخاصة كتب التاريخ بالمدارس) التي بدَت عملًا نبيلًا يساعد على تخليص الفرنسيِّين والألمان من الثقة المفقودة بعد ١٩٤٥م، ولكنه لم يكن مشروعًا جذابًا بالنسبة إلى المحافظين إذا تطرَّق التدريس إلى تناول موضوع الحاجة إلى نظام اقتصادي دولي جديد.

وكان الموضوعان اللذان أثارَا حنَقَ أمريكا وبريطانيا وبعض دول الشمال الأخرى هما: موقف المنظمة من إسرائيل، والدعوة إلى نظام إعلامي عالمي جديد. فقد رفض المؤتمر العام للمنظمة في ١٩٧٤م حقَّ إسرائيل في عضويةِ أيِّ مجموعة إقليمية، وأدان إقدامها على تغيير المباني التاريخية بمدينة القدس، وطالب المؤتمر المدير العام لليونسكو بتولِّي الإشراف على النظام التعليمي في الأراضي العربية المحتلة، وهو اقتراح يستحيل تنفيذُه دون موافقة السلطات الإسرائيلية. ومن الواضح أن عدم القبول باحتلال القدس الشرقية والضفة الغربية وقطاع غزة، كانت وراء صدور تلك القرارات. ولما كان احتلال الأراضي العربية موضوع صراع سياسي مكانه مجلس الأمن والجمعية العامة، فإن ذلك عدَّ تجاوزًا لمهمة المنظمة. ونتج عن ذلك أن ثارَت شكوكُ بعض الساسة الأمريكان تجاه اليونسكو والمنظمة الدولية عامة. وازداد المناخ توترًا عندما نجحَت الدول العربية — بعد ذلك بعام واحد — في إقناع الجمعية العامة بإصدار قرار ساوى بين الصهيونية والعنصرية.

وفي الوقت نفسه تقريبًا، ثار نزاعٌ حول الضغوط التي قامت بها الدول النامية للمطالبة بنظام إعلامي واتصال دولي جديد. ويرجع ذلك إلى ضيق تلك الدول من هيمنة المؤسسات الإعلامية الغربية، مثل الإذاعة البريطانية (BBC)، والإذاعة الأمريكية (CBS)، ووكالة رويترز (Reuters) للأنباء وغيرها من وسائل الإعلام التي روجت لأفكار اقتصاد السوق، وشوهت النظم المعمول بها في بلاد أخرى. ومثلما كانت الحال بالنسبة إلى قضية المباني التاريخية في القدس، اعتبرت قضية صحة ونزاهة الصحافة الدولية خارج إطار اختصاص اليونسكو. غير أن إعلان اليونسكو الخاص بالإعلام عام ١٩٧٨م الذي دعا إلى

وضْع ضوابط على حرية الصحافة والإذاعة، جر المنظمة إلى حقل ألغام كانت في غنًى عن الوقوع فيه. لقد كانت هيمنة الإعلام الغربي على الخدمات الإخبارية الدولية تنطوي على قدرٍ من المبالغة عندئذٍ وحتى اليوم، مما يعني أن قواعد اللعبة بين الشمال والجنوب لم تكن عادلة. ومن الممكن أن يكون هناك بعضُ الاختلاف في الآراء على نحو ما حدث في الجدل حول دور الدولة وحدود سلطة المنظمة الدولية، ولكن محاولة قلب التوازن بقرار سياسي صادر عن اليونسكو، وأن يكون من بين ما نص عليه من أفكار حق الدولة في الترخيص للصحفيِّين (الأجانب)، كان تجاوزًا غير عملي، زوَّد نقاد اليونسكو بالذخيرة الحية.

واقترن ذلك كله بتزايد الأدلة على سوء إدارة المنظمة على الصعيد المركزي، فقسمٌ كبير من العاملين فيها يحتلُّون مبنى اليونسكو الجديد الباهظ التكلفة، في رقم ٧ ميدان فو نتنوي بباريس، وكان ٨٠٪ منهم لا يعملون بالدول النامية على الإطلاق، وذهب ٦٠٪ من ميزانيتها للمرتبات، وهو رقم مرتفع بكل المعايير. وكان المدير العام الدكتور أحمد مختار إمبو معروفًا في الغرب بعدم الكفاءة، يُحابي الأقارب والمعارف والمناهضين للغرب في التعيينات في الوظائف، وخلق العديد من مناصب «المستشار الشخصي للمدير»، وورَّط المنظمة في أمور سياسية محضة. وفي عام ١٩٨٤م كان لدى بريطانيا وأمريكا مبررات كافية للانسحاب من اليونسكو، ولم يؤدِّ ذلك إلى حرمان المنظمة من مساهمتها المالية (كانت الولايات المتحدة وحدها تدفع نحو ٢٥٪ من ميزانية اليونسكو) فحسب، بل وضع علامة استفهام ضخمة حول مشروعيتها. وتصدَّت الحكومات المؤيدة لليونسكو للدفاع عنها، ولكنَّ أحدًا لا يُنكر الضرر الجسيم الذي أصاب المنظمة.[١٩]

كان ذلك أمرًا مؤسفًا لأنه صرَف الأنظار عن الميادين والمشروعات التي كان يعمل بها موظفو اليونسكو الأكفاء؛ مثل أبحاث المحيطات، ومشكلات التصحُّر، وأبحاث بيولوجيا الخلايا، والمحافظة على الآثار المعرَّضة للخطر، وتحديد مواقع الآثار المتصلة بالتراث الإنساني وحمايتها، وفوق ذلك كلِّه تدريب المعلمين وبرامج محو الأمية في الدول النامية والمجتمعات التي مزَّقتها الحروب. والبرامج الأخيرة كانت مثارًا للجدل؛ مثل برامج تعليم

[١٩] هناك تلخيص جيد لمسألة انسحاب الولايات المتحدة من اليونسكو في: Mark F. Imber, The USA, ILO, UNESCO and IAEA: Politization and Withdrawal in the Specialized Agencies (Baingtoke, 1989), chap. 5, the UNESCO Case.

اللاجئين الفلسطينيين في معسكراتهم. ولكن من الملاحظ أنه عندما أعلن الرئيس جورج بوش أمام الجمعية العامة في سبتمبر ٢٠٠٢م أن الولايات المتحدة قد تستردُّ عضويتها باليونسكو، انتعشَت الآمال في أن تكون المهمة التالية لليونسكو مساعدة أفغانستان في إعادة بناء نظامها التعليمي والثقافي[٢٠] وفي ظل قيادة جديدة للمنظمة غير مُسيَّسة ومنضبطة، طالبَت الحكومات العربية المختلفة المنظمة بالبحث عن سبل للتغلب على الحساسية المتبادلة بين الغرب والعالم الإسلامي، وهو أمرٌ يتطلَّب عملًا شاقًّا، ولكنه علامة طيبة أن اليونسكو تُحاول أخيرًا العودة إلى ممارسة اختصاصها بالمساعدة على تلافي «صدام الحضارات». فإذا تابعت ذلك، فأمامها الكثيرُ مما يجب عمله.

ولا تَعْني هذه التحسينات الأخيرة أن المنظمة قد حققَت النجاح الآن. فهي لا تزال تعاني من الخلل بين أجور موظفيها وتكاليف مشروعاتها، وما زالت معظمُ إداراتها تتركَّز في باريس، وهي لا تزال تبذل الكثيرَ في مشروعات تدخل في اختصاص مؤسسات أخرى؛ مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) واليونيسيف والبنك الدولي (مثل برامج تعليم البنات، والتدريب العلمي، ونقل التكنولوجيا). كما ما زالت الشكوكُ تُساور المحافظين حولها، حتى إن من بينهم مَن يفضِّل إلغاءَها تمامًا.

وتمثِّل قصة اليونسكو — من ناحية — ما يجري للأجندات الناعمة للأمم المتحدة، وما تُعانيه من أعراض، فهي أو حتى العالم، لم يقترب من الأهداف التي أعلنها في الأربعينيات، ولم يستطع عملَ إلا القليل في بعض المجالات، مثل التسامح الديني والعِرقي وفقر النساء. والكثير من المنظمات تتداخل اختصاصاتُها، وتتحمل من الأعباء ما ينوء به جهازُها المحدود القدرات. وعلينا أن نرجع إلى ما جاء في تقرير مؤسسة بروكنجز، من أنه لا يزال هناك «الكثير مما يجب القيام به»، سواء في المجال الاجتماعي أو البيئي أو الثقافي.

ولكن، ثمة طريقة أخرى أكثر إيجابية للنظر إلى تلك التجارب الأولية التي عرَفها العمل الدولي في عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية. فعندما كُتب ميثاق الأمم المتحدة كان سكان الكوكب الذي نعيش فيه يزيدون قليلًا عن البليوني نسمة، وبعد حوالي نصف القرن قفز تعدادُ سكان الكوكب إلى ستة بلايين نسمة (عام ٢٠٠٠م)، هذه الأفواه الأربعة بلايين هي الإضافة الخالصة للبشرية في زمن بالغ القصر لم يعرفه التاريخ من قبل، ألقَت

[٢٠] كانت حكومة بلير قد أعادَت بريطانيا إلى اليونسكو عام ١٩٩٧م، حول عودة أمريكا راجع صحف يوم ١٣ سبتمبر ٢٠٠٢م، وهي: The Guardian, The Washington Post, the New York Times.

حاجاتهم الطبيعية إلى المأكل والملبس والمسكن والرعاية الصحية والتعليم وفرص العمل، بأعباء جسام على المجتمع الدولي وعلى بيئة كوكبنا. وما زال الكثير من هذه الحاجات ينتظر الإشباع عند أكثر أهل الأرض فقرًا على أقل تقدير، وتم إشباعها جزئيًّا عند غيرهم، ولكن من الصعب أن نتصور حجم الدمار والخراب والاستنزاف الذي يُصيب كوكبنا من جرَّاء هذه البلايين الستة من البشر في غيبة أجندات الأمم المتحدة الاجتماعية والبيئية والثقافية، وفي غيبة المؤسسات الدولية التابعة لها التي تؤدي عملَها على نحو ما فعلت، أداءً ضعيفًا أو مناسبًا، حتى تضعَ برامجها موضعَ التطبيق العملي على الأرض. إنه سجل معقَّد، ولكن من الصعب تصور مجريات الأمور على نحو آخر.

الفصل السادس

تحسين الوضع العالمي لحقوق الإنسان

لعل من الحماقة أن نذهب إلى أن أجندة الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان قد تجاوزَت غيرَها من الأجندات الموازية، في وقتٍ نرى فيه المذابح وأعمال التطهير العِرقي قائمةً على قدَمٍ وساقٍ. ولكن تأثير نظام حقوق الإنسان الدولي قطع شوطًا طويلًا منذ دخلَت قوات الحلفاء معسكرات الاعتقال النازية في مايو ١٩٤٥م، واكتشفوا الفظائع الهائلة التي كانت تجري هناك،[١*] وتعهَّد العالم بالحد من الممارسات اللاإنسانية التي يمارسها البعض ضد غيرهم من البشر. وطالما أننا عبَّرنا — هنا وهناك — عن عدم ارتياحنا للطريقة التي عُولجت بها الآمال الكبار خلال ستين عامًا من عُمْر المنظمة الدولية، لن يقبلَ أحدٌ بهذا الزعم؛ ولذلك يقع على عاتق مَن يزعمون أن تقدمًا قد حدث بالفعل، أن يُقيموا البرهان على صحة ذلك.

وقد سبقَت الحملة التي دعَت إلى حقوق الإنسان والتسامح الفظائع التي حدثَت في معسكرات الاعتقال النازية خلال الحرب العالمية الثانية، وكانت تلك الدعوة ذات جذور عميقة في العقائد المسيحية والبوذية.[٢*] غير أن حقوق الإنسان كمصطلح سياسي فكرة

---

[١] *كان أول ضابط بريطاني تطأ أقدامه معسكر برجن بلسن Bergen-Belsen هو الكابتن براين أورقهارت Brian Urquhart، وقد قدَّم وصفًا للمعسكر في مذكِّراته، ومن السهل أن نقف على الأسباب التي جعلَته ورفاقه يسعَون من أجل عالم أفضل، انظر: Brian Urquhart, A Life in Peace and War, pp. 81–84.

[٢] *يبدو أن المؤلف لا يعرف ما لكرامة الإنسان وحريته من مكانة في الإسلام. (المترجم)

حديثة برزَت في أواخر القرن الثامن عشر.[٣] فقد كتب توماس بين Thomas Paine كتابَه «حقوق الإنسان»، وتحدَّث الدستور الأمريكي عن «حقوق معينة لا يمكن إهمالها»، وأعلن رجال الثورة الفرنسية نضالَهم من أجل «حقوق الإنسان وحقوق المواطن». وفي القرن التاسع عشر، نظم الأنجليكان الإنجليز من أمثال وليم ويلبرفورس William Wilberforce حملة ناجحة لإلغاء تجارة الرق ثم الاسترقاق نفسه، إضافة إلى إلغاء التمييز ضد الكاثوليك في بريطانيا كلها. وكانت قوانين الحرب — وخاصة ما اتصل بمعاملة المدنيين خلال الحروب — آخذةً في التطور وخاصة في الغرب، على أقل تقدير. فقد أدان وليم جلادستون Gladstone — رئيس الوزراء البريطاني — الفظائعَ التي شهدتها البلقان في السبعينيات من القرن التاسع عشر. ودعا الرئيس الأمريكي وودرو ويلسون Woodrow Wilson، في المبادئ الأربعة عشر التي أعلنها عام ١٩١٨م، إلى حقِّ الشعوب في تحقيق المصير، كردٍّ فعلٍ صريح لغزو بلجيكا والصرب وغيرهما من الدول الأوروبية الصغيرة، ثم انسحب ذلك — تدريجيًّا — على المستعمرات. وفي عام ١٩٤١م، وقَّع الرئيس الأمريكي روزفلت، ورئيس الوزراء البريطاني تشرشل «ميثاق الأطلنطي» الذي أعلن حقَّ جميع الشعوب في الحرية والحياة الكريمة. وأعلنت جمهورية ألمانيا الاتحادية (ألمانيا الغربية) الالتزام «بالحريات الأربع» على نطاق واسع.[٤]

وتعدُّ الفترة ١٩٤٥–١٩٤٨م نقطةَ الانطلاق على طريق حقوق الإنسان. فقد اختلف النظام الدولي لحقوق الإنسان — الذي وضعَته الأمم المتحدة عندئذٍ — اختلافًا نوعيًّا عما كان قبله، حتى ما تم طرحه في عصر التنوير؛ لأن تلك الإعلانات لحقوق الإنسان لم يكن لها مكانٌ في القانون الدولي، بمعنى أن الحكومات لم تتعهد فيما بينها بالالتزام بها. وكانت «قوانين الحرب»، رغم أهميتها، مجردَ قواعد تتعلق بالأعمال العسكرية، وخاصة ما تعلق بمعاملة المدنيين، وليست مكونًا أساسيًّا لحقوق الإنسان على مرِّ الزمن (وذلك

---

[٣] هناك مَن يرى أن حقوق الإنسان لم يتمَّ القبول بها في العصور القديمة، انظر: E. Pagels, "Human Rights Concept", Annals of the American Academy of Political and Social Science 422 (March 1979). كما استبعدنا فكرة وجود جذور قديمة للفكرة تمامًا، واعتبر أن توماس بين ومعاصريه دفعوا بالفكرة على أساس أن مفهومها لم يكن معروفًا، انظر: K. Sellar, The Rise and Rise of Human Rights (Stroud, Glos. 2002).

[٤] هناك تحليل للحوادث والحملات الأولى في الكتاب التالي استفدنا به في هذا الفصل: Paul Gordon Lauren, The Evolution of International Human Rights (Philadelphia, 1998).

رغم إقرار مؤتمر لاهاي للسلام في ١٨٩٩ و١٩٠٧م لقوانين الحرب). غير أن موادَّ ميثاق الأمم المتحدة غيَّرَت ذلك تمامًا.

ولكن الخلاف ما زال قائمًا حول مدى التغيير الذي دخل على حياة الناس — تحديدًا — بإقرار ميثاق الأمم المتحدة النظام الدولي لحقوق الإنسان. ورغم أن صياغة ديباجة حقوق الإنسان الدولية دقيقة وواضحة، رأينا من قبل أنها جاءت مصاحبة للفقرة السابعة من المادة الثانية التي نصَّت على أن: «ليس هناك في هذا الميثاق ما يلزم الأمم المتحدة في الأمور التي تدخل في إطار السلطة المحلية لأي دولة، ولا تتطلب تقدُّم أعضاء الأمم المتحدة بطلب لتسويتها ...» كيف يستطيع مواطنو العالم وحكوماتهم التوافق مع حقوق الإنسان الدولية مع اعتبارها من أمور السيادة الوطنية؟

وزاد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الصادر في ١٩٤٨م) الأمورَ تعقيدًا، رغم كونه يمثِّل جهدًا دوليًّا لدعم وتعريف حقوق الإنسان.[٥] فقد رجَّح الإعلانُ كفةَ حقوق الأفراد على حساب الدولة، وإن كان ذلك على الورق. كما أنه تأثَّر بالأعمال الفظيعة التي حدثَت خلال الحرب العالمية الثانية؛ فالفقرة الثانية من الديباجة تُشير إلى: «عدم اعتبار وإنكار حقوق الإنسان الذي نتج عنه الأعمال البربرية التي آلَمَت الضميرَ الإنساني ...» رغم ذلك كلِّه، جذَب الإعلانُ اهتمامًا عالميًّا واسعًا، بسبب الدور التآمري لإليانور روزفلت رئيسة لجنة حقوق الإنسان التي تلقَّت سيلًا جارفًا من العرائض من كافة أنحاء العالم تدعو إلى معاونة المنظمة الدولية للشعوب حتى تتخلص من التعديات المحلية على حقوق الإنسان، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، ذلك الالتماس الذي تقدَّم به دي بوا W. E. B. Du Bois إلى الأمم المتحدة للعمل على إنهاء التمييز ضد «مواطني الولايات المتحدة الذين ينحدرون من أصول زنجية»، وهو الالتماس الذي لقيَ اهتمامًا من الوفود الآسيوية والأفريقية القليلة، كما استغلَّته الحكومة السوفييتية لإحراج أمريكا (في الوقت نفسه الذي كان فيه ستالين يمارس الإرهاب ضد شعبه، ويرفض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باعتباره ماسًّا بحقوق السيادة الوطنية للدولة).

[٥] نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والوثائق الأخرى الهامة جمعَت في عملٍ صادرٍ عن الأمم المتحدة ذاتِها، اتخذنا منه مصدرًا رئيسيًّا لهذا الفصل: The United Nations and Human Rights 1945–1995 (New York, 1995).

ورغم الاختلاف حول طبيعة مضابط لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، فقد مضَت قُدُمًا في عملها يُعاونها عددٌ من كبار المثقفين والمفكرين في العالم من علماء الفلسفة، والقانون، والأدب، والتاريخ، والعلوم الاجتماعية، بما فيهم هـ. ج. ويلز H. G. Wells العالِم العجوز المعطاء. ولعل العالم الفرنسي رينيه كاسان Rene Cassin كان أكثرَهم نفوذًا؛ فقد وجَّه عناية اللجنة إلى الدراسات في الفكر الكاثوليكي التي تعود إلى عقودٍ خلَت، حول تهذيبِ سلوكِ الرأسمالية نحو ضرورة احترام كرامة الفرد، ولما كان كاسان ابنًا لتاجر يهودي فقد أبدى اشمئزازَه من المحرقة. وسواء كانت من عمل مجموعة قامَت بصياغتها، أو كان كاسان قد تولَّى مهمةَ الصياغة وحده، فقد جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقةً رائعة تغطِّي مجالًا هامًّا.[٦]

ويبدأ الإعلان إحدى عشرة مادة صِيغَت على نسقِ الدستور الأمريكي والإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان، من حيث إقرار المساواة بين جميع البشر، وحق كل إنسان في الحياة، والحرية، والأمان. تليها المواد (من ١٢–١٧) التي تتضمن ما يمكن أن نسمِّيَه بالحقوق المدنية، مثل حق الزواج، وحق الملكية، وحق حرية الانتقال، وغيرها. والقسم الثالث (المواد ١٨–٢١) الذي أصبح يُعرف باسم «إيوان كاسان» الذي يعود إلى الأصول التاريخية في المدنية الأثينية، ويتناول الحقوق السياسية الديمقراطية، معلنًا حقَّ المواطنين في عقد الاجتماعات السلمية، وحرية التعبير، وحق المشاركة السياسية من خلال «انتخابات دورية حقيقية».[٧] واتسم القسم الرابع (المواد ٢٢–٢٧) بالاتساع المدهش، ويتضمن الحقَّ في الضمان الاجتماعي، وحقَّ الترفيه عن النفس، وحقَّ العمل، وحقَّ الحصول على أجرٍ مساوٍ للعمل المتساوي، وحقَّ الانضمام لنقابات العمال، وحق التمتع بالرعاية الصحية، وحق الحياة الكريمة (الحصول على مستوى لائق للعيش)، والحق في التعليم المجاني الأساسي. والمادة (٢٥) ملفتة للنظر، لأنها حددت الحق في الحياة الكريمة بحيث تضمن «الغذاء،

[٦] تدين الفقرات الخاصة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى الأعمال التالية: Lauren, op. cit., chap. 1; M. Glen Johnson and Janusz Symonides, The Universal Declaration of Human Rights: A History of Its Creation and Implementation, 1948–1998 (UNESCO Paris, 1998), pp. Human Rights: Origins, Drafting and Intent (Philadelphia, 1999), passim.

[٧] تعبير «إيوان كاسان» يعود إلى أن الإعلان يقوم على أربعة أقسام شبهَت بالأعمدة الرومانية القديمة، ولما كانت متساوية في الطول ومتصلة ببعضها البعض، فهي كالإيوان، ولما كان كاسان صاحب الصياغة النهائية (على أرجح الأقوال) فقد نسبَت إليه.

والكساء، والمسكن، والرعاية الصحية، والخدمات الاجتماعية الضرورية، والحق في ضمان في حالة البطالة، أو المرض، أو العجز عن العمل، أو الترمل، أو الشيخوخة، أو نقص مستلزمات الحياة ...»

وإذا أخذنا هذه المواد والحقوق التي أقرَّتها الوثيقة معًا، فسوف نجد أنها تمثِّل أكبر عطاء لحقوق الإنسان وكرامة الإنسانية، تم طرحه من قبلُ ومن بعدُ. ولذلك اعتبرَت بمثابة «العهد الأعظم للبشرية» (Magna Carta)، وتمَّت ترجمة الإعلان إلى كلِّ اللغات تقريبًا. وكان موجزًا بالقدر الذي جعل من السهل طباعته على شكل لوحة واحدة علقَت في المدارس والمكتبات في جميع أرجاء المعمورة. وجاءَت طباعتها وموافقة الجمعية العامة عليها لتجعل من إليانور روزفلت (رئيس اللجنة) بطلة العصر، ولا شك أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يُعدُّ أعظمَ وثيقة سياسية في تاريخ العالم.

ولكن، من المفيد قراءة الوثائق الأرشيفية للمفاوضات والمساومات بين الوفود للمشاركة في اللجنة، التي دارَت وراء أبواب مغلقة، والتحفظات التي أبدَوها، والانتقادات التي جاءت من الوفود الممثلة للدول التي امتنعَت عن التصويت، وأحسَّت بتهديد النظام العالمي الجديد لمصالحها.[٨] وقد تم تحويل الالتماسات العديدة التي جاءت من البلاد الخاضعة للاستعمار إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي تجاهلها تمامًا. ولما كانت إليانور روزفلت تخشى ما قد تتعرض له من هجوم في بلدها، فقد حذَّرت من أن دعوة دي بوا Du Bois إلى حقوق الزنوج في الولايات المتحدة في المساواة بغيرهم من المواطنين، قد تؤدي إلى تدمير المؤتمر. وطالبت الدول صاحبة المستعمرات — ومن بينها فرنسا التي استضافت اللجنة — والبلاد التي بها أقليات من أهل البلاد الأصليِّين مثل أستراليا بتخفيف نبرات الصياغة. واستاء المحافظون الأمريكان من المواد المتعلقة بالعدالة الاجتماعية، واعتبروا كاسان شيوعيًّا خفيًّا. وتعجب مسئولو المالية في كل مكان في العالم من الحقوق التي أقرَّها الإعلانُ لما يترتب عليها من أعباء مالية لتحقيق العمالة الكاملة، والمساواة في الأجور والتعويضات.

ثم جاءت المواجهة على حلبة الحرب الباردة بصورة لم تكن مفاجئة، وبعد الاجتماع الأول للجنة أعلن الرئيس الأمريكي «مبدأ ترومان» (مارس ١٩٤٧م) الذي أعلن أن العالم

---

[٨] المفاوضات والمساومات والتحفظات التي دارت خلف الأبواب مغطاة جيدًا في: Morsink, op. cit., passim; Lauren, op. cit., chap. 7.

الآن يُواجه اختيارًا بين الشمولية والحرية. وانغمس الاتحاد السوفييتي في هذه الحرب الدعائية، فلم يكتفِ بالهجوم على العنصرية الداخلية في أمريكا، بل طالب أن يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلغاء عقوبة الإعدام، وهو ما لقيَ مقاومةَ الغربيِّين من دعاة تنفيذ أحكام الإعدام بالرصاص أو الشنق أو الكرسي الكهربائي، وامتنع الاتحاد السوفييتي — في نهاية الأمر — عن التصويت بحجة أن الإعلان لم يؤيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تأييدًا كافيًا (!) كما لم يُدِن الفاشية. ولم ترتَح السعودية إلى المادة الخاصة بحرية العقيدة الدينية، كما اعترضَت جنوب أفريقيا على الإعلان لعدة أسباب من بينها «المشاركة في الحكم» وخاصة أنها بدأت اعتمادَ سياسة التفرقة العنصرية apartheid. ولم يكن باستطاعة مئات الملايين من شعوب المستعمرات في أفريقيا وآسيا، وحوض البحر الكاريبي، وغيرها من الأقاليم، أن تجدَ فرصة للتصويت على الوثيقة الوحيدة التي تُعلن إقرار حقوقهم الطبيعية.

تُرى … كيف نُقيم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: هل كان خطوةً واسعة إلى الأمام بالنسبة إلى البشرية، أم كان وثيقةً توافقية مجردة من الإخلاص؟ ذهبَت الكثير من حكومات ذلك الزمان إلى اعتبار الإعلان مجردَ «إعلان مبادئ» من حقِّ الحكومات أن تأخذ منه ما تراه مناسبًا لها، وتُهمل ما عدا ذلك، طالما كان قرارُ الموافقة عليه قد تم في الجمعية العامة وليس في مجلس الأمن، فلا يعدُّ ملزمًا للدول الأعضاء. ولا شك أن وزارة الخارجية الأمريكية حذَّرَت الوفدَ الأمريكي من أن يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أيَّ صياغة تتعلق بالتطبيق أو وضْع القواعد التنفيذية، ولا شك — أيضًا — أن معظم الحكومات حرصَت على ذلك. بعبارة أخرى، شتان بين إعلانِ حقِّ كلِّ إنسان «في الحصول على التعويضات العادلة»، وإجبار الحكومات على وضْع القواعد التنفيذية التي تُلزمها بذلك. وبينما نصَّت ديباجةُ الإعلان على أن «كل فرد وكل مؤسسة في المجتمع» يجب أن يُناضل من أجل تحقيق الاحترام للحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان، فإن ذلك الإعلان يختلف عن ميثاق الأمم المتحدة بما اشتمل عليه من أمور على الدول الأعضاء الالتزام بها.

غير أن الإعلان كان خطوةً إلى الأمام في قصة البشرية لا يجب التنصُّل منه تنصُّلًا تامًّا؛ لأن الأعداد الكبيرة من المجموعات والأفراد (الاتحادات الوطنية والدولية — البرلمانات — ناشطي حقوق الإنسان — نقابات العمال — الحركات النسائية — الكتاب والعلماء والمفكرين) أولئك الذين تطلَّعوا إلى صدور هذه الوثيقة وناضلوا من أجل ذلك، لم يرَوا

في صدورها خاتمة القصة، بل بدايتها. وشعرَت جماعات الضغط التي تمثِّل الطوائف الدينية والعِرقية التي تعرَّضت لمآسي الكساد العالمي الكبير وفظائع الحرب العالمية الثانية، أن صدور الإعلان قد زوَّدها بالقوة الدافعة لحركتها، ورأَت فيه خطوة أولى على طريقٍ يحتاج المضيُّ عليه إلى التكاتف والتآزر من أجل تحويل حقوق الإنسان العالمية إلى حقيقة ملموسة.

أضِف إلى ذلك، أن الإعلام أصبح لديه موضوعٌ يركِّز الاهتمام عليه، ولا يقتصر ذلك على الصحافة الليبرالية في الغرب، بل يمتدُّ إلى صُحُف المعارضة في البلاد التي تتعدَّى على حقوق الإنسان. وأصبحَت هنا معايير لقياس مدى التزام الحكومة بتحويل أقوالها إلى أفعال، والتمييز بين ما هو إيجابي وما يتسم بالسلبية. وأخيرًا، هناك حكومات أخذَت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مأخذَ الجد، وأقامَت وكالات وإدارات خاصة لمعالجة القضايا الخاصة بحقوق الإنسان (وينسحب ذلك على معظم الدول الليبرالية المهتمَّة بالرفاه الاجتماعي في الشمال). وكان عددُ تلك الدول قليلًا في بداية الأمر، ونظرًا لارتباط الإعلان بالمجتمع المدني الدولي بدأَت تتزايد أعدادُ الدول المعنية، «وما لبث التصريح أن دبَّت فيه الحياة بسرعة»، على حدِّ قول لورين Lauren. ولَمَّا كان صدورُ الإعلان عن الجمعية العامة بأغلبية كبيرة دون أن تكون هناك أصوات رافضة (إذ اقتصر الأمر على الامتناع عن التصويت) فإنه — في رأي فيرار Farer وجاير Gaer — «أصبح محددًا ملزمًا لسلوك الدولة»، وتلك بداية لا بأس بها على أيِّ حال.[٩]

ولكن، كيف تم التعامل مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؟ هنا نجد سجلَّ حقوق الإنسان يغلب عليه الخلط، والإحباط أحيانًا. فعلى الصعيد المؤسسي، برز الضعفُ الوراثي في نظام الأمم المتحدة على الفور. كانت الإدارة المركزية هي «لجنة حقوق الإنسان» التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ وبذلك لم يَزِد مركزُها القانوني على غيرها من اللجان الأخرى مثل لجنة الأمم المتحدة للإحصاء أو لجنة المخدرات، فهي تقدِّم التقارير والمشورة، ولكنها لا تُصدر القرارات. وجاء إنشاء «لجنة الأمم المتحدة لأوضاع المرأة» ليقتطع جانبًا من اختصاص لجنة حقوق الإنسان،

[٩] Lauren, Evolution of International Human Rights, p. 239; J. Farer and Felice Gaer, "The UN and Human Rights: At the End of the Beginning", in Roberts and Kingsbury (eds.), United Nation, Divided World, p. 248.

واقتطعَت اللجان الخاصة بالتجارة بالجنس، والجرائم الدولية، والحد الأدنى لسنِّ زواج البنات جانبًا آخر من دائرة الاختصاص. يمكن القول إن الأمم المتحدة أصدرَت العديد من القرارات، وأقامت المؤسسات الجديدة المختلفة في مجال حقوق الإنسان. فالسنوات الخمس عشرة الأولى شهدَت تتابعَ صدور الإعلانات تلو الأخرى: اتفاقية أوضاع اللاجئين (١٩٥١م)، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة (١٩٥٢م)، والقواعد السياسية للحدود الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٥م)، والاتفاق الدولي لإنهاء كلِّ أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥م).

غير أن التغيُّرَ الكبير جاء به القرار الخاص بإصدار ميثاقَين تُوَقِّعهما الدول الأعضاء؛ أولهما عن الحقوق المدنية والسياسية، وثانيهما عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن ثَم تقويض دعائم التوازن الذي صنعه كاسان في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.[١٠]

ولم يخلُ تنفيذ ذلك من الكثير من الجدل، فلم يتمَّ تبنِّي الميثاقَين إلا عام ١٩٦٦م. وليس من الغريب أن ما أُثير من جدل حول الميثاقَين كان قريبًا مما أُثير في ١٩٤٦–١٩٤٨م حول طبيعة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. فقد ذهب دعاةُ إصدار ميثاق واحد إلى خطأ التورُّط في الفصل بين الحريات السياسية وغيرها من الحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ لأن وجود الأولى دون الأخرى سوف يجعل من تلك الحقوق حقوقًا اسمية محضة، وأن القدرة على التصويت الحر في الانتخابات ترتبط ارتباطًا وثيقًا بتأمين العيش الكريم. أما دعاة الفصل بين الميثاقَين، فذهبوا إلى أن الحقوق المدنية والسياسية هي وحدها التي لا تقبل الفصل، ويمكن أن يوفر القضاءُ الحمايةَ لها في حالةِ تعرُّضِها لعدوان الدولة، وأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات طبيعة إعلانية تعبِّر عن التطلُّع إلى المجتمع المثالي، تقف العديدُ من العقبات في وجه النضال من أجلها، ولكنها لا تبدو ملحَّة. ولذلك عندما أبرم «الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» عام ١٩٦٦م، لم تتقاعس الدول الأعضاء عن التوقيع والتصديق عليه، لأنها رأَت أن النصَّ على الحق في الضمان الاجتماعي، والتعليم، والمسكن، والغذاء، إنما هي مجرد «تطلعات» لا تلزم الحكومات، وأن من حق الحكومات أن تتعامل مع هذه «التطلعات»

---

[١٠] هناك ملخص جيد لقرار إصدار الميثاقَين ومتابعة آليات تنفيذهما في: United Nations and Human Rights 1945–1995, pp. 42ff.

بالطريقة التي تناسبها. فقد تعمل السويد والدنمارك على أن توفر لمواطنيها الحقوقَ الاقتصادية والاجتماعية والخدمات الصحية من المهد إلى اللحد، ولكن الولايات المتحدة المحافِظة لا تفعل ذلك، رغم عدمِ اعتراضِها على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يغطي الحقوق السياسية والقانونية. كما أن ثلثَي دول العالم لا تمتلك القدرة على ذلك حتى لو كانت لديها الرغبة فيه. ولعل أفضل ما يمكن قوله إن هذين الميثاقَين قد دعَّمَا حقوق الإنسان، وجعلَا من أجندة حقوق الإنسان موضوعًا عامًّا أثقل وزنًا من ذي قبل. ولَمَّا كنَّا قد ناقشنا الأجندات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة في فصل سابق، سوف نركِّز هنا على المسيرة الطويلة الوئيدة لتحقيق الحريات المدنية والسياسية، والحق في عدم التعرُّض للاعتقال والتعذيب والقتل، والإبعاد عن الموطن، والحرمان من حق التعبير أو حق التصويت، وعدم التعرض للتمييز على أساس عِرقي أو ديني أو ثقافي. هذه جميعًا تمثِّل العمود الفقري للأجندة الدولية لحقوق الإنسان في الماضي والحاضر على السواء. وتمثِّل هذه الأجندة بدورها التمييزَ بين التطلعات الكبرى والنتائج المتواضعة.

وقد حدث تقدُّم على مستويَين مثَّل كلٌّ منهما دعمًا لصاحبه: أولهما مجال الرصد والمراقبة المستمرة، والآخر توسيع دائرة الوعي العام بتلك الحقوق وزيادة مساحة التطلعات العامة تجاهها. وتُوازي قصة الرصد والمراقبة ما ذكرناه من قبلُ عن الأجندات الاقتصادية والاجتماعية، وقد كان الميثاقان أداتَين لوضع معايير عالمية، وإرساء نظام لجمع المعلومات والتقارير، للوقوف على مدى الالتزام بالمبادئ التي جاءت بالميثاقَين. وتقرر اجتماع «مجلس الأمم المتحدة لمحاربة الجريمة ومعاملة السجناء» مرة كل خمس سنوات للنظر فيما تم إحرازه من تقدُّم (أو تقاعس) في هذا المجال. وكان على كلِّ الدول الأعضاء أن تُقدِّم تقارير عن الخطوات التي قامَت باتخاذها وفقًا للميثاق فيما اتصل بمكافحة التمييز العنصري، وتتولَّى «لجنة منع التمييز العنصري» فحصَ هذه التقارير وتصفيتها واستخلاص النتائج منها. وقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي — عام ١٩٥٦م — أن تقوم كلُّ الدول الأعضاء بإرسالِ تقريرٍ كلَّ ثلاث سنوات إلى الأمين العام للأمم المتحدة، تُبيِّن فيه ما تم إنجازُه في مجال تنفيذ المبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما كان على المؤسسات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة أن تفعل الشيء نفسه. وطُلب من «منظمة العمل الدولية» أن تقدِّم تقاريرَ عن الحالات التي يتمُّ فيها تسخير الأفراد للعمل أو حالات الاسترقاق. وتضمَّنَت آليات العمل في بعض مراحلها تلقِّي شكاوى فردية، على نحو غير مسبوق.

وإذا أخذنا في الاعتبار تفاصيل الانتهاكات التي لحقَت بتلك القرارات (في الصفحات التالية) فقد يؤكد ذلك ما ذهب إليه نقَّاد الأمم المتحدة من المحافظين، الذين رأوا في الأمم المتحدة إطارًا للأفكار المثالية الحالمة البعيدة عن الواقع، وأنها بارعة في خلق وظائف ذات رواتب كبيرة في جهازها البيروقراطي في جينيف أو نيويورك، ولكنها فاشلة في أداء مهامها. غير أن من الممكن القول إن عملية جمع البيانات وإصدار التقارير تُعدُّ من أفضل السبل للإبقاء على اهتمام العالم بقضايا حقوق الإنسان، وإحراج الحكومات التي تنتهك تلك الحقوق. أضِف إلى ذلك أن مراقبة وكالات الأمم المتحدة لأوضاع حقوق الإنسان ما لبثَت أن توازَت مع عملِ المنظمات غير الحكومية القوية، والمؤسسات الكنسية، ووكالات الغوث التي كان لها جميعًا عاملون في الميدان يراقبون الانتهاكات، وكذلك الجماعات التي مارسَت الضغوط في الغرب من أجل تحسين معاملة اليهود في الاتحاد السوفييتي والمسيحيين في الصين.

هذا الوعي الواسع بانتهاكات حقوق الإنسان في الستينيات صاحبَهُ شيوعُ الاهتمام «بحقوق الفرد».[١١] وكان المحرك الأكبر لذلك حركة الحقوق المدنية في أمريكا، وأضافَت الحملة الواسعة لحقوق المرأة في المساواة رصيدًا إلى الضغوط المطالِبة بالتغيير، وزادَت فظائع حرب فيتنام من الغليان. فلم يَعُد هناك مكانٌ للعسف، واحتكار السلطة والتمييز في عصر عرَف التوسع في التعليم، وشَهِد جيلًا جديدًا يتحدَّى السلطات، كما شَهِد تراجعَ المبادئ الاجتماعية المحافظة. وكما لاحظنا في الفصل السابق، كان من الصعب على الليبراليِّين أن يشنُّوا حملة من أجل الحقوق المدنية في الولايات المتحدة، ولا يقفون في وجه التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا. واعتبرَت الحركة النسوية في الشمال المساواة النوعية «ضرورة» عالمية، وأصبحَت هذه القضية قضيةً عالمية الأبعاد والرؤى. وصاحبَ هذه الحركات الراديكالية التي شهدَتها الستينيات، حركة التصفية السريعة للمستعمرات، واستقلال العديد من بلاد العالم الثالث، بما جلبَته معها من أجندة حافلة بالشكاوى من النظم السائدة سواء كانت «الاستعمار الجديد» أو استمرار التمييز العنصري. ومع استمرار مظاهرات الاحتجاج في شوارع المدن الكبرى والجامعات أواخر الستينيات، بدَا

---

[١١] حول تنوع واتساع حركة الاحتجاجات في الستينيات، انظر: Suri, Power and Protest Global Revolution and the Rise of Détente.

العالم مقلوبًا رأسًا على عقب، وأن قضايا حقوق الإنسان سوف تندفع إلى الأمام بقدراتها الذاتية.

غير أن ما شهدَته الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كانت من أبشع ما شهده القرنُ العشرون باستثناء الجرائم اللاإنسانية التي ارتكبَتها النازية.[١٢] وقد انصرف اهتمامُ الليبراليين الغربيين — عندئذٍ — إلى التركيز على الانتهاكات التي قامت بها النظم الشمولية اليمينية والنظم العنصرية. وكان جنوب أفريقيا مستهدفًا دائمًا لإنكاره حقوقَ المساواة في الحقوق للسود وغيرهم، وكذلك المستعمرات البرتغالية في أنجولا وموزمبيق، والنظام الاستيطاني في روديسيا، طالما كان هؤلاء جميعًا يرمزون إلى قهر البيض للعناصر العِرقية الأخرى. كما كان هناك نقدٌ مرٌّ مستمرٌّ لحكم العسكر في اليونان، والحكم الشمولي المستمر للجنرال فرانكو في إسبانيا، وأنطونيو سالازار في البرتغال، والنظم العسكرية في أمريكا اللاتينية التي نجحَت في تحقيق «اختفاء» الصحفيِّين النشطاء المحليِّين، (البرازيل – الأرجنتين — باراجواي). وضاقَت منظمات حقوق الإنسان — أيضًا — بالممارسات القمعية العسكرية البريطانية في ألستر Ulster، أو الجرائم التي ارتكبَتها العسكرية الهندية في كشمير.

غير أن الفظائع الأخرى وقعَت في مكان آخر؛ فقد أعقب مأساة التجربة الاقتصادية (خطوة واسعة إلى الأمام) التي قام بها ماوتسي تونج في الخمسينيات، والتي أدَّت إلى وفاة ثلاثين مليون صيني تقريبًا، قيام الحرس الأحمر ببثِّ الرعب في قلوبِ كلِّ من جاءوا من أصول بورجوازية، وألحقوا الدمار بالمعابد والأعمال الفنية القديمة، وما مارسَته دول حِلْف وارسو من مظالم ضد المعلمين والمفكرين وغيرهم ممن يجرءون على التحدُّث عن الحريات المدنية، وقمع الاحتجاجات في بودابست عام ١٩٥٦م، وبراغ عام ١٩٦٨م. كانت تلك الأعمال جميعًا تسخر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ويلاحظ أن وكالات الأمم المتحدة المتخصصة لم تلعب دورًا بارزًا في إلقاء الضوء على تلك الانتهاكات والاحتجاج عليها، مقارنةً بمنظمة العفو الدولية، وكيف كان باستطاعتهم ذلك ووجودهم ذاته يعتمد على توافق القوى الكبرى؟

[١٢] للمزيد من المعلومات حول فظائع ومآسي تلك العقود، انظر: Eris Hobsbawn, Age of Extremes (London, 1994) pt. 2; Reynolds, One World Divisible, chaps. 7–8, 10; Samantha Power, “A Problem From Hell”: America and the Age of Genocide, (New York, 2002).

ولعل ما حدث في كمبوديا في السبعينيات كان الأكثرَ بشاعة، عندما ملك الخمير الحمر زمامَ الأمور في البلاد، وسِيقَ الملايين من الكمبوديين الأبرياء — على اختلاف أعمارهم — خارج المدن حيث لقوا حتْفَهم. وتعرَّض ما يقرب من عشرين ألف مواطن كمبودي للتعذيب حتى الموت في إحدى المدارس التي تم تحويلها إلى مركز للتحقيق للخمير الحمر، وما زالت جماجم أولئك الضحايا شاهدةً على هذه المأساة في «متحف التطهير العِرقي». ولعل ستالين أو حتى هتلر قد تُصيبهما الصدمة إذا شاهدوا ذلك؛ فقد تم قتل ما يزيد على ثُمن السكان، مما يجعل من ذلك التطهير العِرقي «أكبر نسبة من الخسائر في الأرواح لحقَت بدولة واحدة في القرن العشرين»، فلا عجبَ من أن يُطلق عليها اسم: «ميادين القتل».[١٣]

ولم يكن بالإمكان عملُ الكثير في مواجهة المذابح في كمبوديا؛ فالجمعية العامة للأمم المتحدة لا تملك حقَّ التدخل. فقد تصدق على تقارير لجنة حقوق الإنسان التي تَصِلها من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك الإحصاءات السنوية عمَّا تحقق من «تقدم» نحو تطبيق الإعلان العالمي أو الميثاق المناهض للعنصرية، ولكن هذه الصلاحيات لا تُصاحبها قوة إبراء أو إلزام. وليس من اختصاصِ أيٍّ من مؤسسات الأمم المتحدة حقُّ التدخل سوى مجلس الأمن، ولكن الحرب الباردة أدخلَته في مرحلة الجمود، وكذلك فعل الفيتو الذي تتمتع به الدولُ الخمس الدائمة العضوية. ولعبَت الصين دورَ الحامي (إن لم يكن الراعي) للخمير الحمر؛ ولذلك لم تكن هناك مهمة حفظ سلام في كمبوديا. كذلك كانت الصين لا تقبل بإجراء تحقيقات أو قرارات تتعلق بشئونها الداخلية فيما يتعلق بانتهاك الحريات في التبت. وينسحب ذلك على الاتحاد السوفييتي الذي قاوم محاولة مجلس الأمن سحْقَه لانتفاضة «ربيع براغ» عام ١٩٦٨م، أو عمليات القمع التي قام بها ضد المعارضة الداخلية. كانت المادة الثانية من القسم السابع لميثاق الأمم المتحدة تُلقي بظلال كثيفة على هذه الأمور، فحوَّلَت نصوص الإعلان العالمي إلى مجرد كلمات لا حول لها ولا قوة. لم يكن الجانب الشيوعي الملوم وحده؛ فقد قدمت فرنسا الدعم الاقتصادي والعسكري للديكتاتوريات في مستعمراتها السابقة بغربي أفريقيا. وبدافع الخوف من

[١٣] الاسم لفيلم سينمائي عن الكارثة، والاقتباس من Reynolds, op. cit., p. 361. انظر أيضًا: Ben Kiernan, The Pol Pot Regime: Race, Power, and Genocide in Cambodia Under the Knme Rouge, 1975–79, (New Haven, Conn., 1996).

التقدم الشيوعي، قدَّمت الولايات المتحدة المساعداتِ والحمايةَ للنظم الشمولية في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وآسيا، حتى تكسبَهم إلى جانبها، فلا يميلون صوب موسكو أو بكين. وعانَى الكثيرُ من الليبراليين والراديكاليين في شيلي والسلفادور السجنَ والتعذيب والقتل على يد حكومات حظيَت بمباركة البيت الأبيض.

والحق أن الأمم المتحدة لا تستطيع أن تفعل إلا القليل، أو لا تفعل شيئًا على الإطلاق لمواجهة مثل تلك الانتهاكات، ما لم يُصدر مجلس الأمن قرارًا بالتدخل. ولا تستطيع الأمانة العامة والوكالات التابعة لها أن تُشير بإصبع الاتهام إلى أيٍّ من الدول الكبرى؛ ولذلك ناضلَت من أجل أن تظلَّ سياسية بقدر الإمكان. ففي التقرير الذي صدر عنها بمناسبة عيدها الخمسين بعنوان: «الأمم المتحدة وحقوق الإنسان ١٩٤٥–١٩٩٥م» (الذي قدَّم له الأمين العام بطرس بطرس غالي) نفضَت المنظمةُ يدَها من المسئولية. ورغم أن التقرير يضم مجموعة ممتازة من الوثائق، ويروي قصة التوصل إلى الميثاقَين المتعلقَين بحقوق الإنسان، التزم المجلد جانبَ الحياد التام في الفصل السابع الذي حمل عنوان: «إدارة النظام: من الميثاقَين الدوليَّين إلى المؤتمر الدولي بفيينا عن حقوق الإنسان ١٩٦٧–١٩٩٣م»، فقد صيغ الفصل صياغة بيروقراطية تبريرية. تم إقناع القارئ بأن «لجنة حقوق الإنسان» ما هي إلا لجنة «توفيقية»، لها — ببساطة — طبيعة «استعلامية تحقيقية»، عملها الأساسي تلقِّي التقارير. وقد تدخل في «حوار بنَّاء» مع الحكومات فيما يتصل بالأمور المتصلة بالميثاقَين. وخلَا التقرير من ذكر أيِّ بلد استخدم فيها النظام، فلا ذكر للسلفادور أو التبت أو كمبوديا.

وحتى بالنسبة إلى المنظمة الوحيدة التي لها صلاحيات التدخل، وهي اللجنة التي أنشأتها اتفاقية «مكافحة التعذيب وغيره من أعمال القسوة غير الإنسانية أو المعاملة المهينة أو العقاب»، وتُخوِّلها الاتفاقيةُ حقَّ التحقيق «في الأوضاع القائمة في البلد العضو»، حتى هذه اللجنة أصبحت واهنةً لا نفعَ فيها؛ إذ افتقرت إلى الموارد المالية الضرورية، ولم تُخول حقَّ فرض عقوبات أو إلزام الدولة المخالفة بشيء؛ فالعملية كلها «تعالج في جميع المراحل بين اللجنة وممثلي الدولة المعنوية التي يتم فحصُ ممارساتها، بسرية تامة». ولعل أكثر ما احتوى عليه التقرير إثارة للسخرية هو إشارته إلى قرار الجمعية العامة باعتبار عام ١٩٦٨م «العام الدولي لحقوق الإنسان» بمناسبة مرور عشرين عامًا على صدور الإعلان العالمي، مع عقد مؤتمر بهذه المناسبة في طهران، حيث كان البوليس السري للشاه يرتكب كلَّ الانتهاكات التي ينهى عنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

ولكن مثل هذه الفظائع لا يمكن إبقاؤها طيَّ الكتمان إلى الأبد؛ فقد لعب التليفزيون دورًا هامًّا في تغطية حرب فيتنام إلى درجة سبَّبَت الحرج لإدارة جونسون، أو تغطية «يوم الأحد الدامي» في بلفاست، أو سحق المظاهرات في ميدان «تيان آن من» في بكين. وجهود منظمة العفو الدولية لا يمكن إنكارها، أو التحقيقات الصحفية التي جلبَت التقارير عما يجري من فظائع في مختلف أنحاء العالم إلى الرأي العام. كما تلقَّت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الآلاف من شكاوى الأفراد، وسواء أهملت الدول المعنية الردَّ عليها أو قدَّمت ردودًا سلبية، فإنها تتعرض علنًا للحرج. وظهرَت صحفٌ جديدة ومنظمات معنية بحقوق الإنسان. ففي منتصف السبعينيات تخلَّصَت إسبانيا والبرتغال واليونان وتركيا من الحكم الشمولي، في وقت واحد تقريبًا. وفي الولايات المتحدة اهتمَّ الرئيس جيمي كارتر بأجندة حقوق الإنسان بصورة غير مسبوقة وحوَّلها إلى حملة دولية، ولكن ما لَبِث أن واجه تحفُّظات الجمهوريين المحافظين من أمثال إليوت أبرامز وجان كيركباتريك، الذين رأوا معالجة القضية «بالطريقة الأمريكية»، بمعنى التركيز على الحقوق السياسية وحدها دون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وكانت تلك الحملة أداةً لإحراج الأنظمة الماركسية، سواء في ذلك دول حلف وارسو، أو جمهورية الصين الشعبية أو موزمبيق وغيرها من الدول الاشتراكية في العالم الثالث. ولم تَعُد حقوق الإنسان مسألةً تُعالج تحت الطاولة في السياسة الدولية. وكان لا بد من حدوث ذلك على ضوء التحول الذي حدث في الاقتصاد العالمي، وثورة الاتصالات، والآليات الاجتماعية الجديدة، وتصفية الاستعمار. ومن المؤسف أن وكالات الأمم المتحدة عجزَت عن قيادة هذا التغيير.

وقد أخذَت العمليةُ كلُّها دفعةً كبيرة بصدور قانون هلسنكي النهائي في أغسطس ١٩٧٥م بعد عامين من المفاوضات بين الشرق والغرب، وقد وقَّعَت على الاتفاق ٣٣ دولة أوروبية (الجميع ما عدا ألبانيا)، وكندا والولايات المتحدة[١٤] وقد أطلق على العملية اسم «مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا» (CSCE)، وكان من السمات الرئيسية للوفاق بين نيكسون وبريجنيف الذي لعب هنري كيسنجر الدور الأساسي فيه. وقد أولى الرأي العام الدولي — عندئذٍ — قانون هلسنكي اهتمامًا كبيرًا، وخاصة بُعْده الأمني الذي اعترف

[١٤] Sellars, op. cit.; Lauren, Evolution of International Human Rights, chap. 8; Reynolds, Our World Divisible.

رسميًّا بالحدود السياسية القائمة في أوروبا (بما فيها حدود الألمانيَّتَين الشرقية والغربية)، وبتبادلِ المراقبين في المناورات العسكرية لحلف الأطلنطي ووارسو. ولعل المواد الخاصة بحقوق الإنسان في تلك الاتفاقية كانت من أبرز سماته. فقد سمح الاتفاق بالمراقبة المتبادلة وإعداد التقارير على الجانبَين. ويبدو أن بريجنيف لم يُعطِ تلك المواد اهتمامًا، فقد كانت — عنده — مثل النص في مؤتمر يالتا على إجراء انتخابات «حرة» في بولندا. ولكن الظروف تغيَّرَت الآن لعدة أسباب: أولًا، كانت هناك مؤتمرات لمراجعة التطبيق عقدَت في بلغراد (١٩٧٧ – ١٩٧٨م)، وفي مدريد (١٩٨٠–١٩٨٣م)؛ حيث عاد عامل المتابعة الحساس يلعب دورَه من جديد. وثانيًا، أُقيم «مرصد حقوق الإنسان» Human Rights Watch بمساعدة مؤسسة فورد، ليصبح أهمَّ منظمة غير حكومية في الميدان منذ تأسيس منظمة العفو الدولية قبل ذلك بعقدَين من الزمان، واختص المرصد بمراقبة تنفيذ المواد الخاصة بالحقوق السياسية في اتفاقية هلسنكي. وخلال عام صدر ميثاق ٧٧ على يد المعارضين التشيك مثل فاسلاف هافل — بمساعدة أمريكية — ليُقيمَ الدليل على أن قمع «ربيع براغ» قبل ذلك بتسع سنوات لم يُؤتَ أكله. وبعد ذلك بقليل، أسَّس عمال ميناء جدانسك البولندية «حركة التضامن» للنضال من أجل الحقوق الاقتصادية والسياسية، وشكَّلت بذلك تحديًا واضحًا للنظام الشمولي، ولكن لم يكن من السهل قمعها بعد اتفاقية هلسنكي، ومع وجود الكنيسة الكاثوليكية القوية التي يرأسها بابا بولندي.

وهكذا، كان عقد الثمانينيات متميزًا في قصة حقوق الإنسان؛ فقد تداعَت النظم الشمولية في الكثير من أرجاء العالم: أمريكا الجنوبية، وسط أوروبا، بعض بلاد أفريقيا، كوريا، حتى الصين (على الأقل فيما يتعلق بالحرية الاقتصادية). ولكن تلك النظم ظلَّت قائمة في دول أخرى. لعل ذلك يرجع إلى أن انتشارها اتخذ طابعًا دوليًّا منظمًا، ولا سبيل إلى استثناء بعضها، حتى لو حاولت الأطراف المعنية الإبقاء عليها. وفي أوائل الثمانينيات، بدأت وزارة الخارجية الأمريكية — بتوجيه من الكونجرس — نشْرَ تقرير سنوي عن أوضاع حقوق الإنسان في جميع بلاد العالم (باستثناء الولايات المتحدة طبعًا)، واحتوَت التقارير على عرضٍ فجٍّ للانتهاكات التي تقع في البلاد الشيوعية، ولكنها تناسَت مذابح الهنود الحمر على يد جيش جواتيمالا. ولكن إدارة ريجان لم تستطع متابعة السياسة ذات الوجهين، فتطالب القادة السوفييت بإزالة الحواجز التي تحول دون اندماجها في المجتمع الدولي، بينما تشجع وتدعم الحكومات المستبدة الطاغية في أمريكا الوسطى. عندئذٍ خصَّص المرصد الدولي لحقوق الإنسان، مرصدًا لأمريكا، ثم آخر لآسيا، حتى لا يفلتَ أيٌّ

إقليم من المراقبة. وفازَت منظمة العفو الدولية بجائزة نوبل للسلام عام ١٩٧٧م، وهي جائزة تُوجه الأنظار إلى كلِّ مَن يفوز بها. وجاء مقتل الأسقف أوسكار روميرو أثناء قيادته لقداس احتفالي، ليُسبب صدمة للكاثوليك في أمريكا اللاتينية التي تخلَّصت من النظم اليمينية. وأصبحت الشمولية تمثِّل طرازًا من أنظمة الحكم عفا عليه الزمن، في الشرق والغرب على السواء.

ويلفت النظر في هذا المشهد الحافل بالمتناقضات ثلاثة أحداث شهدها عامَا ١٩٨٩–١٩٩٠: ففي يونيو ١٩٨٩م أمرَت حكومة الصين بسحق مظاهرة للطلبة في ميدان تيان آن من ببكين، وهو عملٌ شبيهٌ بما حدث في بودابست (١٩٥٦م) أو براغ (١٩٦٨م)، وقد سجلت تليفزيونات العالم أعمالَ القمع التي تعرَّض لها طلابُ الصين. نحن هنا أمام نظام شيوعي قوي ومتماسك يستطيع استخدامَ العنف دون حساب، بما في ذلك الدبابات، ضد مواطنيه، وربما لحق من قبض عليهم من الطلاب بالآلاف الذين قتلوا في الميدان. وفي مناطق أخرى كان المدُّ يتجه وجهةً أخرى، فقد شَهِد العام ١٩٨٩م تحطيمَ سور برلين وانهيارَ جمهورية ألمانيا الديمقراطية، ليعقبَ ذلك في العام التالي توحيد ألمانيا وتفكيك حلف وارسو، وتلا ذلك سقوطُ الاتحاد السوفييتي نفسه، وبذلك انتهَت الحرب الباردة بسلام، فيما عدا رومانيا والقوقاز. انتهَت التجربة السوفييتية التي قامت على فرض التغيير الاجتماعي بالقوة، «ما أقصر القرن العشرين!»[١٥] على بُعد خمسة آلاف ميل، كان هناك نظامٌ يتأرجح من ميراث الأربعينيات؛ فقد تقلَّد دي كلارك de Klerk الحكمَ في جنوب أفريقيا عام ١٩٨٩م، وبعد عام واحد بدأ عملية الهدم الممنهج لنظام التفرقة العنصرية الذي سوف يقود إلى حكم الأغلبية السوداء. وتولَّى الحكم في بلادهم سجناء السبعينيات من أمثال نيلسون مانديلا، وفاسلاف هافل. وجاء الرئيس جورج بوش ليُعلن – فيما بعد — «نظامًا دوليًّا جديدًا»، وهو ما بدا كذلك عندئذٍ، ما في ذلك شك؛ فقد شعر نشطاء حقوق الإنسان في العالم بالغبطة، حتى مع تسليمهم بأنه لم يتمَّ سوى عمل القليل.

لقد آن الأوان لتقييم كلِّ ما تم عمله؛ ففي ١٩٩٠م اتخذَت الجمعيةُ العامة قرارًا — بضغط من حركة عدم الانحياز — بعقد مؤتمر دولي عن حقوق الإنسان بمجرد انتهاء اللجان التحضيرية من عملها. ولكن المؤتمر لم يُعقد إلا عام ١٩٩٣م في فيينا،

[١٥] القرن العشرون القصير هو العنوان الفرعي لكتاب: Hobsbawn, Age of Extremes.

علامة مبكرة على أن التوصل إلى اتفاق لن يكون أمرًا سهلًا. ورغم ذلك توفَّرت للمؤتمر كلُّ مقومات النجاح، وجاء تعبيرًا عن اهتمام المجتمع البشري بالعمل المشترك من إرساء مبادئ عالمية. «اجتمع في فيينا عشرة آلاف مشارك تقريبًا، بينهم ثمانية من رؤساء الدول، وتسعة من رؤساء الحكومات، ووزراء العدل والخارجية من ١٧١ دولة، وثلاثة آلاف من ممثلي المنظمات غير الحكومية، وحوالي ٢٥٠٠ صحفي وإعلامي من جميع أنحاء العالم». وقد سبق انعقادَ المؤتمر اجتماعُ منتدى المنظمات غير الحكومية لمدة ثلاثة أيام، وحمل المنتدى اسمَ «كل حقوق الإنسان للجميع». وصدَر عن المؤتمر الرسمي «إعلان فيينا والبرنامج التنفيذي» (VDPA)، وهو وثيقةٌ مطوَّلة تحتوي على مجموعة من المبادئ، وخطة للعمل التنفيذي تتم مراقبتُها دوريًّا، مع إصدارِ تقريرٍ كلَّ خمس سنوات بالتقدم الذي تم إحرازه. ومن أهم ما صدر عن المؤتمر التوصية بإقامة «المفوضية العامة للأمم المتحدة لحقوق الإنسان» (OHCHR)، وقد حظيَت التوصية بموافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد خمسة شهور.[١٦]

وغلبَت على المناقشات التي دارَت على مدى تسعة أيام، وعلى وثائق المؤتمر تأكيد مناخ عصر ما بعد الحرب الباردة، مما يدل على ربط الأشياء ببعضها البعض. فقد تم النظر إلى حقوق الإنسان باعتبارها مكونًا حيويًّا للتنمية، وإلى التنمية باعتبارها السبيل لضمان حقوق الإنسان. واعتبر الفقر وسوء التغذية، والإقصاء الاجتماعي، وغياب الرعاية الصحية عدوانًا على كرامة الإنسان، ووبالًا على حقوق الإنسان الفعلية تَصِل إلى مستوى الاعتقال دون مبرر قانوني وكذلك العدوان على البيئة. ولمَّا كان المؤتمر قد عُقد فيما بين مؤتمر ريو (قبل ذلك بعام) ومؤتمرَي القاهرة وبكين في العامَين التاليَين فقد كان ذلك متوقعًا. وتأرجح البندول في المناقشات جيئةً وذهابًا بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في مقابل الحقوق السياسية والقانونية الأدق تحديدًا. وقد ساعد ذلك على تأييد أصحاب النظرة الأوسع لمفهوم حقوق الإنسان.

ولكن كان يصعب الخروج من مؤتمر فيينا دون الشعور بأنه جاء تحصيلًا لحاصل؛ فقد وافقت الوفود على إعلان «حق التنمية»، ودعَوا إلى اتخاذ خطوات أبعد لتحسين حقوق المرأة في العالم. وطالبوا الدولَ بالتصديق على اتفاقية حقوق الطفل عام ١٩٩٥م. وأكَّدت

---

[١٦] انظر وصف مؤتمر فيينا في: Clarence J. Dias, “The United Nations World Conference on Human Rights” in Schechter (ed.), United Nations—Sponsored World Conference, p. 31.

حقوق العناصر الوطنية والعناصر المنتمية إلى السكان الأصليين (لبعض البلاد)، ودعَوا إلى رعاية العمالة المهاجرة، والحق في المطالبة باللجوء والحصول عليه. وطالبوا بإنهاء كلِّ أشكال التمييز والعقوبات غير العادية المتسمة بالقسوة. وإذا نظرنا إلى ذلك كلِّه نظرةً شاملة نجد أن تلك القرارات تقرِّب العالم من مطالبة المنظمات غير الحكومية بجميع الحقوق لجميع البشر.[١٧]

وكما جرَت العادة مع الإعلانات التي تصدر عن الأمم المتحدة، كان ثمة الكثير من المعارضة والغضب، والتردد في التسليم بالحلول الوسط، على نحوٍ يتباين مع ما نجده مكتوبًا على الورق. كانت الخلافات — عندئذٍ — أقلَّ حدة بين الشرق والغرب، وأكثر حدة بين الغرب والجنوب. كانت حكومات جنوب شرقي آسيا والصين تتحسب لنفوذ المنظمات غير الحكومية وللمؤسسات ذات الطابع السياسي، وطالبَت البلاد المتحررة اجتماعيًّا من بين الدول النامية بمعايير أكثرَ تشددًا في أجندة حقوق المرأة. وكانت هناك حساسية تجاه تحدِّي سلطة الدولة، والمعونات التنموية المشروطة. وكان هناك هجومٌ على الاتجاه نحو تحويل المبادئ الغربية إلى مبادئ عالمية، وثارَت مناقشات طويلة حول «القيم الآسيوية» وهو المصطلح المفضَّل عند ماليزيا وسنغافورة. والتقى وزراء خارجية منظمة (ASEAN) في سنغافورة ليضعوا صياغةً مشتركة للنص على ضرورة الأخذ في الاعتبار «الظروف الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية ذات الطبيعة الخاصة»، ويعني ذلك أنهم لا يقبلون الخضوع للمعايير الليبرالية (الغربية) فيما اتصل بالمساواة النوعية (حقوق المرأة)، وأسلوب الحياة الفردي. وكانت الصين شديدةَ الحساسية لأي نقد يُوجَّه لسجلِّ حقوق الإنسان عندها في مواجهة الانتقاد الشديد «لنزعة الهيمنة في السياسة الدولية»، وأصبحت أكثرَ حنَقًا عندما أثارَت بعضُ المنظمات غير الحكومية ضرورةَ دعوة الدالاي لاما لإلقاء خطاب أمام المؤتمر، وتم رفض الاقتراح. ومن نافلة القول، أن دعاة حقوق الإنسان على اختلاف أصولهم (وليس مَن جاءوا من الشمال وحدهم)، المطالبين بحقوق الإنسان من الأفارقة والمدافعين عن حقوق الإنسان من الهنود، قد ناضلوا بقوة من أجل الحصول على إقرار بمطالبهم، وقاوموا الفكرة القائلة بالاختلافات النسبية بين الثقافات.

ولكن معظم هؤلاء كانوا من غير ممثلي الدول، ومؤتمر فيينا كان اجتماعًا لممثلي الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. وقد كان وقْعُ ذلك صعبًا على المنظمات غير الحكومية؛ فقد

[١٧] The United Nations and Human Rights 1945–1995, pp. 448–69.

جاءوا إلى فيينا تحدوهم آمال كبار معتمدين في ذلك على ما سبق تحقيقه في ريو، وكلهم ثقة في نظام عالمي جديد (رأوه عالمهم)، ويأملون في نشر ثقافة حقوق الإنسان، ولكن الحكومات الغاضبة لم تمكِّنهم من ذلك. ورغم أن المنظمات غير الحكومية قدَّمت الكثير من الأفكار الجديدة، والعديد من مشروعات القرارات، أكثر مما فعل ممثلو الحكومات، فقد تقلَّص تمثيلُهم في المؤتمر وفي لجان صياغة القرارات. ولما كان ممثلو الدول يحرصون على الصياغات الدبلوماسية التوفيقية، فقد وصف مدير منظمة العفو الدولية محاضر المؤتمر «بالعار»، وعلَّق مدير المرصد الدولي لحقوق الإنسان على هذا الذي حدث بقوله إنه «سعيد أن المؤتمر لا يُعقد إلا مرة واحدة كلَّ ربع قرن». وفي مقال معاصر علَّق ساخرًا أن من بين ما يدعو إلى التفاؤل حول رحلة حقوق الإنسان ومستقبلها في الأمم المتحدة «الجهود التي بذلَتها الحكومات لإعاقة فرصة التقدم إلى الأمام ... وبسلوكهم هذا اعترفوا بما حققَته فكرة حقوق الإنسان من كسب لعقول رعايا تلك الحكومات.»

يفسر كل ذلك الصياغة المضنية لوثيقة فيينا؛ حيث تأرجح صُنَّاعها بين ما هو عالمي وما هو من سلطة سيادة الدولة، وكان أحسن ما استطاعوا الوصول إليه ما جاء بالفقرة الأولى من البند الخامس:

«يجب أن يعالج المجتمع الدولي حقوق الإنسان على الصعيد العالمي بطريقة عادلة متساوية من حيث المستوى والتوكيد. وبينما يجب أن تكون الخصوصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الأسس التاريخية والدينية والثقافية موضع الاعتبار، فإن من واجب الدول حماية وترقية كل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بغضِّ النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية.»

وإذا أمعنا النظر في هذه الفقرة تبدو وكأن دعاة العالمية قد ظفروا ببغيتهم، ولكن هناك المشكلة المزمنة للجمعية العامة (وبالتالي مؤتمرات الأمم المتحدة)، التي تتمثَّل في كون ما يصدر عنها من وثائق يُعدُّ مجردَ إعلانات مبادئ. وما لم تعلن الدول الأعضاء التزامها بمبدأ معين أو موافقتها على أهداف معينة، لا نجد سوى تصريحات تعبِّر عن «النوايا الحسنة»، فنجد — مثلًا — بلدًا كاليمن لا يرغب في تغيير الأوضاع المحلية للمرأة، يضع توقيعه على وثيقة حقوق المرأة، وكذلك تفعل الصين التي ترتاب دائمًا في تلك الوثائق. وكما يلاحظ كلارنس دياس Clarence Dias — أحد خبراء حقوق الإنسان ومستشاري مؤتمر فيينا — فإن الإعلانات مثل تلك التي تخص حقوق المرأة «لا تأخذها الكثير من

الدول مأخذَ الجد، ما لم تتحرك الأمم المتحدة من مجرد تأكيد تلك الحقوق إلى إقامة آلية فعالة للعمل على مراقبة حقوق المرأة والتزام الأعضاء بها».[١٨]

وهو تعليقٌ منصف؛ فقد صدرت ستُّ اتفاقيات خاصة بحقوق الإنسان، إما في إطار إعلان فيينا أو جاءت تالية له، ولكن لم يوقع تلك الاتفاقيات ويصدق عليها سوى مجموعة مختارة من الدول، واستمرَّت الولايات المتحدة الأمريكية في الامتناع عن توقيع اتفاقية حقوق الطفل، كما لم توقع على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك نتيجة للضغوط السياسية للمحافظين. فقد أصبحت المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة مصدرَ إزعاج لصناع السياسة الأمريكية الذين عُرفوا بارتيابهم التقليدي والدائم من كل ما يحدُّ من سلطتهم الوطنية. ولكن، مع وجود التايمز الثقافي الذي تم التعبير عنه في مناطق أخرى، وضع ذلك التعنت ضد الاتفاقيات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة، أمريكا في مقدمة الدول النامية، التي تفعل الشيء نفسه، بل أصبح موضوعًا للنقد من جانب الدول النامية ذاتها، وحركة منظمات المجتمع المدني (غير الحكومية)، والإعلام الحر. وفي قمة الأرض في ريو، تعرَّضت الولايات المتحدة للتوبيخ لا باعتبارها أكبر منتج في العالم للغازات الملوثة للبيئة فحسب، بل لمطالبتها الجنوب بالحد من الصناعة «القذرة» (أي الملوثة للبيئة)! وقد تعرَّضت الولايات المتحدة للنقد — فيما بعد — لارتفاع نسبة السجناء لديها، واستمرارها في تطبيق عقوبة الإعدام. وكان لذلك كلِّه نتائج سيئة تمثَّلت في تأكيد كراهية المحافظين الأمريكان للأمم المتحدة، وإعطاء الفرصة للدول النامية للتعبير عن ضيقها لما تلقاه من عظات حول حقوق الإنسان في الوقت الذي تترك لهم حرية تنفيذ الإصلاحات التي دعَت إليها الاتفاقات الدولية. وهنا نواجه سؤالًا له ما يُبرره: أيهما على خطأ: الدولة التي وقَّعَت بروتوكول فيينا وأعلنَت أنها لم تلتزم ببعض الاتفاقيات، أو الدولة التي صدَّقَت على الاتفاقيات الدولية دون أن تكون لديها الرغبة أو النية في الالتزام بها؟

وأين نستطيع رصدَ أيِّ تقدم حقَّقَته الأمم المتحدة ذاتها في ميدان حقوق الإنسان؟ ولنبدأ بقيادة المنظمة، فقد أعلن الأمين العام الجديد بطرس بطرس غالي أنه يعتقد أنه يجب أن تحظَى أجندات حقوق الإنسان والتنمية المستدامة باهتمام يعادل الاهتمامَ

---

[١٨] جميع الاقتباسات الخاصة بإعلان فيينا مأخوذة من: Dias, op., pp. 31–36. وانظر أيضًا Farer and Gear, “the UN and human Rights”, p. 296; Lauren, op. cit., pp. 273–74.

بمشاكل الحفاظ على السلام وفرضه بالقوة، وقدَّم عددًا من الوثائق في هذا الصدد «أجندة للسلام»، و«أجندة للتنمية»، وختمها (عام ١٩٩٦م) «بأجندة للتحول الديمقراطي». ترتَّب على ذلك قيام وكالات الأمم المتحدة الخاضعة للأمانة العامة بتضمين برامجهم قرارات فيينا، وأبرز نموذج لذلك برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP). وحظيَت المنظمة الدولية للطفولة (UNICEF) بدفعة كبيرة، وحدَث الشيءُ نفسه لبرامج المرأة والوكالات. ويعود ذلك إلى إبراز أهمية هذه البرامج من ناحية، ولأن المؤتمر طالب الأمين العام للبحث عن سبل لزيادة الموارد المخصصة لها، من ناحية أخرى. وأصبحت حقوق الإنسان على رأس قائمة الأمور التي يسعى البنك الدولي للتحقق منها. وعند منتصف التسعينيات أعلنَت مؤسسات الإقراض الرئيسية أن طلبات الدول التي تنتهك حقوق الإنسان وتمارس الفساد، للحصول على قروض، لن تلقَى الاهتمام. فقد تستطيع الحكومات أن تتجاهل اتفاقيات فيينا أو ترفضها صراحة، ولكن المنظمات الدولية لا تستطيع ذلك.

ثانيًا، دعمت فيينا عمليات إعداد التقارير وجمْع المعلومات حول انتهاكات حقوق الإنسان دعمًا كبيرًا باعتباره جانبًا أساسيًّا للمتابعة، وهو شبيهٌ هنا بما اتخذ بعد هلسنكي من إجراءات رغم كونها ذات طابع عالمي.[١٩] وقد أوجد المؤتمر عاملًا للضغط الزمني عندما قضى بلقاء الدول الأعضاء كل خمس سنوات (وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة عام ١٩٩٨م) لمراجعة مدى التزامها بمبادئ الإعلان الدولي وبروتوكولات فيينا. ولم يكتفِ مؤتمر فيينا بحث الدول وحكوماتها على التصديق على جميع الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، والالتزام بها، والمضي قُدُمًا في إقامة المحكمة الجنائية الدولية، وتعليم وتدريب موظفيها في حقل حقوق الإنسان خلال خمس سنوات فحسب، بل طلبت من مؤسسات الأمم المتحدة — وخاصة مركز حقوق الإنسان في جينيف، ولجنة حقوق الإنسان — وضع المعايير والمؤشرات الخاصة بتطبيق تلك الحقوق. واقترح أن تقوم كلُّ وكالة تابعة للأمم المتحدة بتخصيص مكتب لتناول ما يخص الوكالة من الأجندة العالمية لحقوق الإنسان. وأن يتم تنظيم جماعات العمل مع معالجة مشكلة التداخل في الاختصاص بتحديدِ دورِ كلِّ وكالة تحديدًا دقيقًا. وقدمت عادة تعيين «مقرر» أو «ممثل»

[١٩] حول تفاصيل الإجراءات ومتابعتها، انظر: Dias, op. cit., passim وكذلك راجع طبعة ١٩٩٣ من A Global Agenda: Issues Before the 48th General Assembly of the United Nations (New York, 1993) pt. v. “Human Rights and social Issues, written by Charles Norchi”, p. 213ff.

خاص لزيارة بلد ما، وإجراء تحقيق حول ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان (الدينية، أو التمييز العِرقي، أو اختفاء المعارضين)، تلك العادة التي كانت قائمة بالفعل فيما يتعلق بميانمار، والسلفادور، وأفغانستان، وجنوب أفريقيا، قدَّمت حافزًا لقرارات مؤتمر فيينا التي دعَت إلى تكثيف استخدام تلك الآلية. وأخيرًا، كان على الأمين العام أن يزوِّد الجمعية العامة بتقارير دورية بما تم إنجازه في هذا الصدد.

ثالثًا، إقامة المفوضية العليا لحقوق الإنسان كان يعني وجودَ مسئول على مستوًى عالٍ يختص بأجندة حقوق الإنسان، يتولَّى مكتبُه جمْعَ المعلومات وكتابة التقارير الدورية وإعداد التقرير الشامل كلَّ خمس سنوات عمَّا تم عمله منذ مؤتمر فيينا. ومن الواضح أن كلَّ شيء اعتمد على مقدرة ونزاهة المفوض السامي، ولكن في الدورة التي تولَّت فيها هذه المهمة ماري روبنسون (الرئيس السابق لأيرلندا) قامت المفوضية بأعبائها خير قيام. فقد تم تحريك مكتب جينيف، وكان وجود المقر الرئيسي للمفوضية في مدينة نيويورك من شأنه أن يُعطيَ التنسيق دفعة إلى الأمام مع توسع ميدان العمل. وحولت مهام رصد مدى الاستجابة الدولية للاتفاقيات، وجمع المعلومات حول انتهاكات حقوق الإنسان، والإعداد لمؤتمر فيينا ما بعد الخمس سنوات، حولت تلك المهام المفوضية إلى مركز حيوي للنشاط. وقد لعبَت ماري روبنسون دورَ المشجع والملهم، فرفعَت من معنويات العاملين معها، وحظيَت بالقبول عند مجتمع المنظمات غير الحكومية، وبذلك قدمت رسالة واضحة.

ولكن للأسف لم تستطع هذه الوكالة الجديدة (ومَن عملت معهم وتعاونوا معها) مواجهةَ أكثر الانتهاكات بشاعة. فقد أسندت إلى المفوضية العليا لحقوق الإنسان (OHCHR) مهمة «إزالة العقبات الراهنة ومواجهة التحديات في سبيل التطبيق التام لحقوق الإنسان، وفي وضْع حدٍّ للانتهاكات الدائمة لتلك الحقوق في مختلف أنحاء العالم». ولكن السنوات التي وقعَت حول مؤتمر فيينا وفي أعقابه، شهدَت أبشعَ حالات التطهير العِرقي وانتهاكات حقوق الإنسان في النصف الثاني من القرن العشرين. فقد تمزَّق الاتحاد اليوغوسلافي في عام ١٩٩١م بإعلان كلٍّ من سلوفينيا وكرواتيا الاستقلال، لتشتعل بذلك نيران العمل العسكري الصربي وتأجج نيران الحرب الأهلية. كان سفك الدماء الثلاثي الأبعاد مريعًا، تحمَّل منه المسلمون النصيبَ الأكبر. وأدى انهيار التعايش الإثني إلى نزوح الملايين من ديارهم. وتضاعفَت الفظائع من قرية إلى أخرى، وقد حدث ذلك كلُّه على بُعد بضع مئات الأميال جنوبي شرقي فيينا، وفي القارة التي اعتقدَت شعوبها أنها قد تخلَّصت من الحروب والتصفية العِرقية التي ما زالت ذكرياتها ماثلةً في الأذهان.

كان افتراض دوام السلام من الأمور التي لا تخطر ببال الكثيرين في أفريقيا. حقًّا، شهدَت القارة تحولات ديمقراطية مدهشة صاحبَها تقدُّمٌ في حقوق الإنسان في الكثير من البلاد، في مدى زمني قصير. وكما يذكر أحدُ المتابعين «كانت هناك في يناير ١٩٨٩م خمس دول من بين ٤٧ دولة تقع فيما وراء الصحراء الكبرى الأفريقية يمكن وصفها بأنها ذات نظم حزبية تعددية (مع استخدام معايير بالغة الكرم)، هي: بوتسوانا، وجامبيا، وموريشيوس، والسنغال، وزمبابوي. وعند نهاية العام ١٩٩٤م أصبحت هذه الفئة من الدول ٣٨ دولة». كان ذلك تحولًا كبيرًا نحو الديمقراطية على نحو ما حدث في شرقي أوروبا والاتحاد السوفييتي السابق، وأمريكا الوسطى.[٢٠] ولكن، بينما استطاعت بعض البلاد الأفريقية التخلص من الحكومات الفاسدة عن طريق صناديق الاقتراع، عانَى البعض الآخر تحت حكم الدكتاتوريات التي لا تعترف بحقوق الإنسان وبذلك أعطَت سلاحًا ماضيًا للمحافظين في الشمال، الذين يرَون أن إعطاء المساعدات لأفريقيا شبيه بإلقاء الأموال في المصارف الصحية (المجاري).

غير أن انتهاكات حقوق الإنسان على يد الدكتاتوريات وحكومات الحزب الواحد لا تقارن بالكوارث التي لحقَت بالبلاد الأفريقية الأخرى. ففي القرن الأفريقي دخلت إريتريا في صراع حدود مع جيبوتي ثم بعد ذلك مع إثيوبيا، ونتج عن هذا الصراع ضحايا من القتلى واللاجئين وغير ذلك من الفظائع التي أدانها مؤتمر فيينا. وفي السودان، شنَّ النظام الإسلامي الحاكم في الشمال حربَ إبادة ضد القبائل المسيحية والوثنية في الجنوب.[٢١*] ولم تنَل تلك الصراعات إلا اهتمامًا محدودًا؛ لأن الإعلام الغربي لم يسلط الضوء عليها، على عكس الاهتمام الذي أولاه للحروب الأهلية في الصومال أوائل التسعينيات؛ فقد كان التليفزيون الأمريكي حاضرًا هناك يعرض كلَّ مساء مناظر مئات الآلاف من ضحايا المجاعة، والنساء والأطفال الذين فروا من مواطنهم مما دعا الإدارة الأمريكية — على عهد

[٢٠] الإحصائيات حول التحول الديمقراطي في أفريقيا مأخوذة من: (Reynolds, op. cit,. p 601, pp. 621–24) ويقدم الكاتب نفسه ملخصًا وافيًا للصراع في البلقان.

[٢١] *أليس غريبًا أن يقوم مؤرخ له هذه القامة العالية بتبنِّي وجهة نظر طرف ضد آخر؟ فيصور الصراع السياسي في السودان الذي بدأ بالجنوب ضد إهمال الحكومة المركزية بالخرطوم لمشروعات التنمية في الجنوب، والذي اتخذ صورةَ العصيان المسلح الذي ساهمت في تأجيجه قُوى إقليمية ودولية، على أنه حملة تصفية عِرقية مبعثُها التعصب الديني وحده. (المترجم)

بوش وكلينتون — إلى إرسال القوات الأمريكية إلى أفريقيا في إطار عمليات إقرار السلام. وأدى فشل هذه المهمة — على نحو ما أشرنا في الفصل الثالث — إلى توجيه ضربة شديدة لكل فكرة تتعلق بالمهام الإنسانية لإقرار السلام، ودفعَت الولايات المتحدة إلى الاعتراض على تفويض مجلس الأمن لقوة حفظ السلام في رواندا وبوروندي حيث كانت تلوح في الأفق مأساةٌ كبرى، بلغَت فيها المذابح من حيث الحجم ما بلغت في كمبوديا.

ولا شك أن وقوع تلك الفظائع والمذابح الجماعية في كوسوفو وسربرنشا والصومال ورواندا في أعقاب مؤتمر فيينا كان مصادفةً مفزعة. كان الجدل يدور في المؤتمر حول سيادة الدولة في مواجهة الحقوق الدولية أو الفردية. ولكن معظم الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في منتصف التسعينيات تمَّت على أيدي قوات فوضوية تابعة للدول الانفصالية؛ مثل الصرب ورواندا، أو تمت في سياق حرب أهلية تم تبادل أطراف الصراع لارتكاب الفظائع فيها كما في البوسنة، أو قام بها «أمراء الحروب» والقبائل في بلاد ليس بها حكومات كما في الصومال. كان مدُّ الهجمات الإرهابية عاليًا من نيروبي (كينيا) إلى جنوب اليمن وما وراءها. وبعبارة أخرى، ارتكبَت هذه الفظائع جماعاتٌ لم يكن لها وجود في مؤتمر فيينا، ولم تعرف يومًا مكانها، وموضوع المؤتمر الذي انعقد فيها، ولعلها لم تشهد من قبل أيَّ مؤتمر نظمته الأمم المتحدة. كيف كانت عندئذٍ حال نظام حقوق الإنسان الدولي الذي صنع بصورة ركزَت على الحكومات أمرَ تطبيقها؟ فإذا قام الأمين العام أو المفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR) بإرسال ممثل إلى بوروندي، فمع مَن يتفاوض؟

لقد تسبَّب ذلك في إثارة بعض الأسئلة الهامة حول طبيعة الدولة ذاتها، وقدرتها المفترضة على حماية مواطنيها. وفي منتصف التسعينيات كان المجتمع الدولي مهمومًا بظاهرة «انهيار الدول»، وهو أمرٌ لم يَدُر بخلد الآباء المؤسسين للأمم المتحدة. وذهب بعض المعلقين إلى أن تلك المجتمعات الفاشلة تحتاج إلى أن تُوضع تحت الوصاية الدولية بمعرفة «مجلس الوصاية» (الذي لم يُلغَ رسميًّا) الذي يجب تفعيله من جديد، وهي أفكار سبَّبَت انزعاجًا للعديد من وزارات الخارجية في آسيا وأفريقيا. ولكن كان من الصعب إنكار أن سلطة الدولة الوطنية ما زالت تُواجه التحديات. وراحَت المنظمات غير الحكومية والجماعات الأخرى — التي شعرت أنها قد نُحِّيَت جانبًا في مؤتمر فيينا — تدعو إلى الحاجة إلى سلطة دولية وخاصة مع حلول العيد الخمسيني للأمم المتحدة عام ١٩٩٥م. فأمراء الحروب، وقادة العناصر الإثنية، وكارتلات المخدرات غير القانونية، والحركات الإرهابية، لا تُبدي اهتمامًا بالدولة إلا بالحفاظ على ضعفها. والنمو الكوكبي السريع للمال

والتجارة يجعل من المؤسسات متعددة الانتماءات الوطنية ذات قوة تفوق قوة معظم حكومات العالم، بحيث يمكنها أن تقوض أركان بلاد تبدو قوية وموحدة — مثل تايلاند وماليزيا — عن طريق إلحاق الضرر بعملاتها الوطنية. ويذهب بعض الخبراء إلى أن «إعادة ترتيب السلطة» بعيدًا عن الدول إلى أيدي مؤسسات عليا ودنيا آخذٌ في الحدوث.[٢٢] ولسنا في حاجة إلى الخوض في تفاصيل هذا الجدل في علم السياسة للوقوف على حقيقة أن نفوذ الحكومات قد ضعف فعلًا، ويصبح من الصعوبة بمكان على نظام دولي لحقوق الإنسان يتمركز حول الدول، وتُحركه المعاهدات، أن يحقق تقدمًا فعليًّا.

ودخلت وكالات الأمم المتحدة إلى القرن الحادي والعشرين محملةً بأعباء إعلان فيينا لحقوق الإنسان والاتفاقات الدولية الصادرة عنه والمفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR)، ولكنها ما زالت تعاني من أحداث البوسنة وأفريقيا الوسطى. وتقفز إلى الذهن نظرة «خطوتان إلى الأمام وخطوة إلى الخلف» التي يُشعلها الجدل بين دعاة الاتجاه الدولي والانعزاليِّين، أنصار الأمم المتحدة ومنتقديها؛ فالمرتابون في قدرات المنظمة الدولية والمشككون في صلاحيتها، يشيرون إلى نقاط الفشل والكوارث. وهناك الكثيرون في أمريكا الذين يرون في أهداف الأمم المتحدة ما يُهدِّد الحريات الأمريكية، وأن أعمال إقرار السلام تلقَى نجاحًا فقط عندما تشترك فيها الولايات المتحدة بعد تردُّد. وعلى نقيض ذلك، نجد المدافعين عن الأمم المتحدة والمؤيدين لها يفضِّلون الإشارة إلى رصيد النجاحات، والتقدم الوئيد، وحسن أداء الأعمال، من أمريكا الوسطى إلى ناميبيا، إلى نظام حقوق الإنسان الجديد ذاته.

كان كلاهما على حق، فمع مطلع القرن الحادي والعشرين بدأت الأحوال تسوء في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأخذت الجماعات الفلسطينية النضالية (مثل حماس وحزب الله)[٢٣] تزيد من وتيرة صداها مع الحكومة الإسرائيلية ذات السياسة العدوانية؛

[٢٢] James Rosenau “The Relocation of Authority in Shrinking World”, comparative politics .(April, 1992), passim

[٢٣] لا يخفى على فطنة القارئ العربي إصابة المؤلف بعمى الألوان؛ فليس لحزب الله وجود في فلسطين، كما يلاحظ مساواته بين الضحية والجلَّاد عندما يوحي بمسئولية الفلسطينيين عن إعاقة تقدم السلام، ولا يذكر شيئًا عن الجرائم العنصرية التي ترتكبها إسرائيل، وهو امتدادٌ لموقفه المتحيز للكيان الصهيوني منذ بداية الكتاب. (المترجم)

هدم المستوطنات وحوادث الهجمات الانتحارية في حافلة مكتظة بالركاب، وهو ما يتنافى تمامًا مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فضلًا عن ذكر اتفاق أوسلو ١٩٩٣م الذي كان من المفروض أن يجلب السلام إلى الأرض المقدسة. رفضَت معظم (وليس كل) الدول العربية الحقوق الاجتماعية والسياسية للمرأة. وأمر دكتاتور العراق صدام حسين بارتكاب المظالم غير المعلنة ضد الأكراد والأغلبية الشعبية، وحول نظام طالبان المتعصب أفغانستان إلى مباءة لانتهاكات حقوق الإنسان. وكان نظام كوريا الشمالية أكثر سوءًا؛ فالسكان يعيشون تحت وطأة الدعاية وندرة الطعام الجيد، والرعاية الصحية. واستمرت الصين في قمع المعارضين. ومارسَت موسكو سياسةَ القمع في الشيشان، فردَّ مواطنوها بهجمات عدوانية بالقنابل في موسكو. وكان سجل حقوق الإنسان في أفريقيا أسوأ الجميع، مع استمرار النظم الدكتاتورية ذات الحزب الواحد في غربي وشرقي أفريقيا، واستمرار المذابح في الكونغو التي امتدت إلى البلاد المجاورة لها، والتطهير العِرقي في السودان ورواندا. ويكفي أن نقرأ تقرير وزارة الخارجية الأمريكية السنوي أو التقرير السنوي لمنظمة العفو الدولية عن أي سنة سابقة لنُدرك أن مثل تلك الفظائع قد تحدث في عالم اليوم.[٢٤]

ولكن التعثر لا يعني الفشل أو الموت؛ فقد جاءت نهاية الفصل العنصري apartheid في جنوب أفريقيا موحية، وخاصة مع صدور قرار حكومة مانديلا بعدم التعرض للأقلية البيضاء (على نحو ما حدث في شرقي أفريقيا)، والعمل على تضميد الجراح القديمة من خلال «لجنة البحث عن الحقيقة والتوفيق».

وقد كانت السهولة التي تمت بها الانتخابات الحقيقية الأولى في جنوب أفريقيا — بإشراف الأمم المتحدة — والملايين من الناخبين المصطفين لعدة أيام لممارسة حقهم في التصويت، كانت بمثابة موجة مد عالية انساحَت في بقية بلاد شبه القارة. غادرت القوات الكوبية أنجولا، واختفى الجند المرتزقة. واستقلت ناميبيا، وأُجريَت فيها الانتخابات بإشراف الأمم المتحدة. وتباطأت الحروب التي جارت على حقوق الإنسان في أمريكا الوسطى ثم تلاشَت، وحصل أوسكار أرياس Oscar Arias على جائزة نوبل تقديرًا لجهوده لمدِّ النموذج الديمقراطي في كوستاريكا إلى جاراتها. (انفردت كوستاريكا بالحكم

---

[٢٤] يمكن مراجعة تقرير منظمة العفو الدولية للعام ٢٠٠١م الذي نشر في نيويورك في العام نفسه. Amnesty. International Report 2001.

الديمقراطي عام ١٩٧٨م، وفي ١٩٩٥م، حصلَت جميعُ دول أمريكا الوسطى الست على الحكم الديمقراطي).[٢٥] وانتهى حكم الجنرالات في الأرجنتين والبرازيل. ولعل فوق ذلك كله، يأتي اندفاع شعوب شرق أوروبا والبلطيق إلى الأخذ بنظام المجتمع المفتوح والسوق الحرة وكافة حقوق الإنسان. فالمثقفون والإعلاميون والفلاسفة في المجر وبولندا وجمهورية التشيك وأوكرانيا يسمح لهم اليوم بالحديث في أي شيء، كما سمح للمنظمين الوطنيين في تلك البلاد بحريَّة البيع والشراء. ويصدق الشيء نفسه على روسيا، وإن كان ذلك في حدود أقل. ويرصد محرر بيت الحرية Freedom House التي تتخذ من نيويورك مقرًّا لها، يرصد في كل عام تقدُّم الديمقراطية والحريات المدنية، رغم أنهم يلاحظون أيضًا وجود تراجع في سجلِّ حقوق الإنسان في تلك البلاد ووجود حالات من الانتهاكات لتلك الحقوق.

ولعل الكثير من ذلك كان واردَ الحدوث، بغضِّ النظر عن دور الأمم المتحدة. فإن انهيار الاتحاد السوفييتي وحلف وارسو، وتحوُّل الصين إلى اقتصاد السوق، والتقدم السريع للكوكبة في مجال الإنتاج والأسواق، ساهمَت جميعًا في جعل المزيد من البلاد تأخذ بالنظم الغربية، لا في مجال الأسواق المالية (البورصات) فحسب، بل في مجالات سيادة القانون، والشفافية، وتوسيع حقوق المرأة والأقليات العِرقية، وتخفيف الرقابة على الإعلام. وقد يقال إن الأمم المتحدة لا تستطيع الزعم أن ذلك التحول جاء نتاجًا لجهودها، ولكن ذلك تبسيط للأمور مبالغ فيه. إذ من المنطقي القول بأن بعض مهام حفظ السلام، والجهود التي بُذلت لبناء الدول الوطنية، كان لها تأثيرها في إقناع القادة السياسيِّين والرأي العام أن من الخير القبول بتحرُّك أوسع تجاه الديمقراطية وإقامة نظام حقوق الإنسان.

وقد تم التحول من النظام الشمولي إلى النظام الديمقراطي في جنوب أفريقيا وناميبيا — كما أشرنا — بمراقبة الأمم المتحدة للانتخابات في البلدين، وهو عمل بدَت فيه المنظمة الدولية في أحسن صورها. تُرى … مَن له الشرعية غيرها لحراسة صناديق الاقتراع، وإحصاء الأصوات في بلاد تسودها الريبة والتوجس؟ ويرتبط تقدم حقوق الإنسان بصورة متوازية مع حفظ السلام، وهو أمر يتطلب موارد مالية ضخمة من المجتمع الدولي، أو من الدول التي بادرت بمواجهة هذا التحدي، على نحو ما رأينا في الفصل

[٢٥] للوقوف على التحول السياسي في أمريكا الوسطى وغيرها في التسعينيات، راجع: Reynolds, op. cit., chap. 16.

الثالث من هذا الكتاب. فقد أشرف أكثر من عشرين ألفًا من ذوي الخوذات الزرقاء على الانتخابات في كمبوديا، بينما حافظ ستون ألفًا من قوات حلف شمال الأطلنطي (الناتو) على السلام في البوسنة، جاء ربعهم من الولايات المتحدة. وتحملت أستراليا المهمة التي فوضها فيها مجلس الأمن لقيادة قوة متعددة الجنسيات لإقرار النظام وإجراء الانتخابات في تيمور الشرقية، وتولَّت بريطانيا قيادة عملية سيراليون، بينما أسندت قيادة تحالف الأمم المتحدة في ليبيريا إلى نيجيريا والولايات المتحدة. هذا المشهد كلُّه ألقى الضوء على نقطة معينة مؤداها أن حقوق الإنسان لا تتقدم بمجرد صدور الإعلانات عن المؤتمرات الدولية التي تنظمها الأمم المتحدة أو من خلال المظاهرات التي تنظمها مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، ولكن يجب أن يصاحب ذلك توفر النية لدى حكومات الدول الرئيسية لتقديم الموارد اللازمة لتحقيق هذا الهدف، وتخليص العالم من الأشرار. ولما كان تحديد الأشرار يرتبط بالثقافات والأيديولوجيات، فلا نتوقع أن يكون هناك تعريف محدد لذلك يتفق عليه أعضاء مجلس الأمن الذين يقع على عاتقهم اتخاذ القرار النهائي.

ولكن، لماذا لا نضع ما حققته الأمم المتحدة من نجاحات في اعتبارنا؟ هل كان باستطاعتنا تصور إقدام الحكومة الإندونيسية على إرخاء قبضتها على تيمور الشرقية والسماح لقوة حفظ السلام التي قادَتها أستراليا بالوجود في الإقليم والإشراف على الانتخابات، وفتح الطريق أمام حرية التعبير، ما لم تكن هناك ضغوط دولية هائلة وراء ذلك؟ وهل كانت التسوية ممكنة في بلد مضطرب مثل كمبوديا دون تدخُّل الأمم المتحدة؟ وهل يمكن تصور تسوية سياسية في ناميبيا أو موزمبيق دون تدخل المنظمة الدولية؟ هذه كلها إنجازات تُحسب للأمم المتحدة.

يضاف إلى ذلك أن أجندة حقوق الإنسان لا تتسم بالثبات؛ ففي مطلع القرن الحادي والعشرين دفع الأمين العام كوفي أنان بفكرة «حق الحماية» الذي يعطي للأفراد الذين تنتهك حكوماتُهم حقوقَهم الإنسانية، حق حماية المجتمع الدولي لهم، وهو عودٌ إلى مبادئ إليانور روزفلت والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتصدر المفوضية الدولية لحقوق الإنسان (OHCHR) تقاريرها الدورية بانتظام، ولكن تقارير المرصد الدولي لحقوق الإنسان (Human Rights Watch) أكثر حدة، وتُعطي الكنائس الكويكرية والكاثوليكية ثقلًا لتعميم تلك الانتهاكات لحقوق الإنسان، ولا تكف منظمة العفو الدولية عن تسجيل الانتهاكات. ومع قدوم القرن الحادي والعشرين لم يَعُد باستطاعة أي دولة المساس

بحقوق الإنسان دون أن تفضحها مؤسسات المجتمع المدني الدولية وتسبِّب لها المتاعب. ولم تسلم من ذلك أمريكا التي تُواجه انتقادًا مرًّا من جانب المنظمات غير الحكومية العالمية بسبب ما يلقاه سجناء جوانتانامو وأبو غريب، وسجن باجرام من سوء المعاملة.

وهكذا، رغم الانتكاسات والممارسات السيئة، حدث تقدمٌ كبير بالنسبة إلى فكرة حقوق الإنسان المحلية والدولية على مدى الستين عامًا المنصرمة، مقارنةً بأي فترة سابقة من تاريخ العالم. ولكن الفجوة بين الحقوق التي يتمتع بها المواطن في السويد مقارنةً بالسودان مثلًا، ما زالت واسعة. ولكن المهم هنا أننا جميعًا نعرف ذلك الآن، وأن هناك جهودًا دولية تُبذل لتضييق هذه الفجوة. ولعله من المناسب أن نُنهيَ هذا الفصل بما توصَّل إليه الأستاذ لورين من نتائج قبل عقد من الزمان: «خلال خمسين عامًا من صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، شهد العالم ثورة حقيقية لتحويل الأفكار الخاصة بحقوق الإنسان إلى حقيقة واقعة، وامتداد تلك الحقوق إلى شعوب المستعمرات السابقة يعدُّ عملًا غير مسبوق، وكذلك وضع المعايير خلال إعلانات واتفاقيات ملزمة، وحماية الحقوق من خلال آليات تطبيق الاتفاقيات، وغيرها من الإجراءات التي لم ينصَّ عليها في تلك الاتفاقيات، والترويج للحقوق من خلال التعليم والإعلام، والارتقاء بتلك الحقوق من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدات الفنية في الميادين التي يعاني فيها الناس من الانتهاكات.»[٢٦]

ولكن لورين يفطن إلى أن تلك الثورة لم تبلغ غايتَها بعد؛ فالانتهاكات مستمرة وما زالت المقاومة باقية، والمشاكل متفاقمة. وهو أمر لا خلاف عليه، فما زالت قوى الشر، والتحيز، والإحَن القديمة تفعل فعلها، ولكن لا يستطيع الكثير منها — منذ العام ١٩٤٨م — أن يسدلَ الستار على أعماله السيئة، وتلك بداية طيبة على أيِّ حال.

[٢٦] Lauren, Evolution of International Human Rights, p. 280.

الفصل السابع

نحن شعوب العالم الديمقراطية والحكومات والمنظمات غير الحكومية

يُعدُّ موضوع التمثيل النيابي والديمقراطية أهمَّ ما تسعى إليه الأمم المتحدة طوال تاريخها منذ العام ١٩٤٥م حتى اليوم. وهو من أكثر الإشكاليات التي تواجه العالم في الحاضر والمستقبل؛ لأنه يرتبط بالعديد من التوترات والألغاز والتناقضات. وعلى ضوء العراك الذي نشب بين الدول الأعضاء (وخاصة في مجلس الأمن) في العقود الأخيرة، يصبح من الصعوبة بمكان الاعتقاد بأن الدول الكبرى المزهوة بقوتها وسيادتها، الشديدة الارتياب، التي اجتمعَت في سان فرانسيسكو، قد جعلت الميثاقَ الذي يربط بينها، يستهل بعبارة: «نحن شعوب العالم». ويبدو أن حكومات تلك الدول أرادت أن تجعل من ديباجة الميثاق قطعةً من البلاغة اللفظية، قبل أن تتضح حماقات وتهورات النظام العالمي الجديد الذي هوَت مطارقه المختلفة في الفصول المتوالية من هذا الكتاب. وعلى كلٍّ، ختمت تلك الديباجة بالعبارات التالية: «وتبعًا لذلك، وافقَت حكوماتنا على هذا الميثاق ... وهي تقيم بهذا ... الأمم المتحدة». وهكذا، احتوت الصفحات القليلة التالية من الديباجة على تأكيد انفراد الدول والحكومات بتمثيل الشعوب، رغم ما استهلَّت به الديباجة من تعبيرات تتسم بالجرأة والنظرة الإنسانية إلى المشروع.

وما حدث بعد العام ١٩٤٥م يُوحي بأن الميثاق كان يزيد قليلًا على حدِّ التهاون، فعلينا أن نُدرك أن تلك الجمل والعبارات التي أشارَت إلى الحكم، والديمقراطية، والتمثيل النيابي، والتعبير عن الشعوب، استمرت ماثلةً وحاضرة طوال تطور الأمم المتحدة، ولها

مرجعيتُها في العديد من الدوائر في الحاضر والمستقبل.[١] ولا شك أن القارئ يدرك التناقضات الكثيرة الناشئة عن ذلك الكم الهائل من التصريحات عن «الشعوب» في وثيقة تتعلق بالتسويات التي اتفقت عليها الحكومات في عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية.[٢] فقد أثارت قضية حقوق الدول في مواجهة السلطة الدولية للمنظمة، دون أن تحسمَها في الإعلان العالمي الذي صدر بعد ثلاث سنوات. فقد وضع الإعلان مجموعة من الأهداف السامية في مواجهة الواقع العالمي المتسم بالحدة، وتلك قصة الأمم المتحدة في مختلف المجالات. فقد تجاهل الإعلانُ علاقةَ الدول الكبيرة بالدول الصغرى التي لم تعالج بصورة واضحة، فهل يكون صوت دولة صغيرة مثل ناميبيا (١٠٨ ملايين نسمة) مساويًا في الأمم المتحدة لصوت الهند ذات البليون نسمة على نحو ما جاء في المواد الخاصة بالمساواة بين الدول ذات السيادة؟ وهل تحظى شعوب بريطانيا وفرنسا بقوة أكبر مما للهند في المنظمة الدولية التي يزيد عددُ سكانها عن سكان الدولتَين بعشرة أضعاف؟

ومن ناحية أخرى، أتاحَت تلك الديباجة الفرصة أمام ممثلي «الشعوب» ممن لا ينتسبون إلى الحكومات للإدلاء بآرائهم مثل: المنظمات غير الحكومية، والإعلام، والأقليات، وحركات المقاومة، فهل يمكن أن يعبروا عن «الشعوب»، أم أن الأمر قاصر على الحكومات؟ ويضاف إلى ذلك مَن يشعرون بأن الدولة الوطنية تمثِّل المشكلة وليس الحل. وشجع ذلك على طرح شكل جديد للديمقراطية أو — على الأقل — شكل منفصل عن ظاهرة الحكومات التي تعبر عن نفسها في اجتماع الجمعية العامة التي تنعقد في خريف كل عام.

ومن ثَم يعالج هذا الفصل قصةَ الأمم المتحدة — بعيدًا عن الدول الكبرى — وفي كثير من المجالات التي سنتناولها في هذا الفصل لن نتجنب الأعضاء الكبار وحدهم، بل يمتدُّ ذلك إلى الحكومات ذاتها. فالفصل يعالج المطالب والأفكار والحركات التي سعَت لاحتلال موقع على المسرح الدولي، وما زالت مستمرة في اتجاهها للصعود، ويعالج الهياكل

---

[١] هناك مناقشة مستفيضة في: Inis Claude, Swords into Ploughshares, chaps. 18–19.

[٢] لعله من الطريف أن نتذكَّر أن مؤتمر سان فرانسسكو عُقد فيما بين مؤتمري يالتا وبوتسدام اللذَين كانَا مختلفَين في طبيعتهما وموضوعاتهما في اللغة التي صِيغَ بها ميثاق الأمم المتحدة. ولكن تدخل هذه الحلقات الثلاث من المفاوضات يساعدنا على فَهْم الأسباب التي دعَت الدول الكبرى لترك الميثاق يتضمن الكثير عن الجمعية العامة. طالما كانت القرارات الحقيقية سوف يتم اتخاذها في مكان آخر، وبمعرفتهم وحدهم.

والمفاهيم والتطلعات، والافتراضات الخاصة بالديمقراطية، والشرعية، والمجتمع المدني. ويعالج الفصل — أيضًا — التغيير من القاعدة وليس من القمة، فهو فصلٌ حافل بالتداخل، ولكنه لا يفتقر إلى الأهمية.

ونظرًا لذلك، فمن الأفضل تقسيم القصة إلى ثلاث حلقات منفصلة ولكنها متداخلة: أولها، دور الجمعية العامة ذاتها باعتبارها هيئة «ديمقراطية» في إطار الأمم المتحدة، وثانيًا، التاريخ المتواضع للكثير من الحركات التي لم ترضَ عن أداء الجمعية العامة فسعَت إلى تجاوز النظام الدولي وتحقيق تمثيل حقيقي في إطار حكومة عالمية، وثالثًا، قصة النمو البارز للجماعات التي ترى أنها تعبِّر عن «المجتمع المدني العالمي» (المنظمات غير الحكومية، والكنائس، والمؤسسات، والإعلام)، وهي الجماعات التي يمثِّل وجودُها تحديًا لاعتبار «الدولة» أساسًا للنظام العالمي، وقد تكون بحكم تنوع طرق عملها أقرب إلى جماهير «شعوب العالم» من الحكومات.

ويعدُّ الدور الذي تلعبه الجمعية العامة للأمم المتحدة أطول أدوار هذه الحلقات الثلاث، وأكثرها وضوحًا ومثارًا للخلاف؛ لأن ذلك كله يتعلق بالخطاب الحكومي. ويمكن القول إن الجمعية العامة أكثر قربًا إلى برلمان الإنسان بعدما ارتفع عدد أعضائها من خمسين دولة عام ١٩٤٥م إلى ١٩١ دولة مع مطلع القرن الحادي والعشرين، كما أنها قائمة على مبدأ التمثيل لأن المندوبين فيها يمثلون بلادهم ويتحدثون باسمها (بغضِّ النظر عن كون حكومات تلك الدول منتخبة ديمقراطيًّا). هنا يُثار جدل قد يتفق عليه أعضاء الكونجرس الأمريكي والبرلمانيون الهنود، على الرغم من الاختلاف البيِّن بينهم، فهم يؤكدون أن الأمم المتحدة تمثِّل مجموعة من الحكومات، ولا تُولي اهتمامًا للمجالس المنتخبة أو تهتم بفكرة الحكومة العالمية. وقد زادَت نبرةُ هذا الاتجاه عندما تزايدَت أعدادُ البلاد المستقلة عن الاستعمار التي انضمَّت إلى الأمم المتحدة، فهم لا يقلُّون حرصًا على السيادة الوطنية من الدول الأقدم عمرًا. ومن ثَم تتجه الأنظار إلى مقولة أن هذه الدول وقَّعَت بنفسها طلبات العضوية للمنظمة الدولية، وهي التي تدفع الثمن، أما غيرها فليس له في العير أو النفير.

ولكن هذه النظرة تترك الكثير من المشكلات وتزيد من عدم الارتياح في نواحٍ مختلفة: أولها، أن المبدأ الذي تتبعه الجمعية العامة «صوت لكل عضو» رغم تشابهه (من حيث الشكل) مع مبدأ «صوت لكل نائب»، أو «صوت لكل فرد»، قد عانَى الكثير من الضعف في أقسام أخرى من الميثاق، وخاصة ما اتصل منها بحقائق القوة الدولية. وتمثِّل الامتيازات

التي اختصت بها الدول الخمس الدائمة العضوية بمجلس الأمن نقيضًا لهذا المبدأ الديمقراطي، وخاصة عندما نتذكر السلطات الواسعة والدور الذي ينفرد به المجلس ككل. وكان ذلك من أسباب اعتراض الدول المتوسطة الحجم مثل أستراليا والبرازيل والمكسيك على المواد الخاصة بمجلس الأمن عام ١٩٤٥م، ومن أسباب اعتراض الهند والبرازيل اليوم على اختلال التوازن في مجلس الأمن (رغم استعدادهما للقبول بالعضوية الدائمة إذا مُنحَت لهما).

ترى ... كيف تكون الجمعية العامة مناظرة للبرلمان أو الكونجرس، إذا كان كلُّ ما اتصل بالأمن العالمي لا يدخل في اختصاصها؟ وعندما تكون قراراتها في المسائل المتصلة بالأمن — مثل قراراتها المتكررة بشأن الشرق الأوسط — لا سندَ لها من جانب القانون الدولي مقارنةً بقرارات مجلس الأمن؟ أو عندما لا تكون لها صلاحيات مالية ذات بال، ولكنها قد تواجه أزمة عندما يمتنع كبار المساهمين في مواردها المالية عن سداد حصصهم؟ أو عندما تجتمع لفترة قصيرة كلَّ عام تتلقى خلالها التقارير من الوكالات المتعددة واللجان والبرامج المتنوعة، وتصدر القرارات، وتصدق على ميزانية قد تكون واقعية، وقد لا تكون كذلك، ثم ينفض اجتماعها بعد ذلك، (على حين يجتمع مجلس الأمن متى شاء بعد ساعات من دعوته للانعقاد)؟

وعندما تآكلت صلاحياتها الاقتصادية لصالح المؤسسات المستقلة التي أقامتها اتفاقية بريتون وودز؟ وعندما تتعرض محاولات تعديل الميثاق، أو تعيين أمين عام إلى اعتراض (فيتو) من جانب إحدى الدول الخمس الدائمة العضوية؟

ولذلك السبب، قلما يَرِد ذكْرُ دور الجمعية العامة عندما يصدر كتاب أو يُنشر تقرير حول «إصلاح الأمم المتحدة»، أو عندما يدعو بعضُ الساسة إلى تغيير الطريقة التي تُدار بها المنظمة الدولية، وإذا ذكرَت الجمعية العامة ففي سياق أهميتها في إطار الأمم المتحدة والدعوة إلى تحسين أدائها.[٣] ولعل الكتابات عن مجلس الأمن تفوق من حيث العدد ما كُتب عن الجمعية العامة بنسبة مائة إلى واحد. وهناك أيضًا كتابات أكثر عددًا عن دور المنظمات غير الحكومية، أو الشركات المتعددة الجنسيات، أو الإعلام العالمي. ولا يمكن أن يكون هذا التجاهل لدور الجمعية العامة مبعثه الرضا عنها وعدم الحاجة إلى إدخال

[٣] مثلما فعل تقريرُنا الصادر عن جامعة ييل ومؤسسة فورد عن الأمم المتحدة في نصف القرن التالي الذي أهمل تمامًا الجمعية العامة.

تغيير عليها، بقدر ما يعود ذلك إلى عدم الاهتمام بها، أو عدم الإحساس بالحاجة إلى تحسين وضعها، أو ربما يعود ذلك إلى الجهل بها. ويعترف الجميع بافتقار الجمعية العامة إلى السلطات الحقيقية، ولكن قلما يجهرون بذلك. وليس هناك تأثيرٌ ملموس للدعوات الخاصة بالجمعية العامة مثل تلك التي أطلقها رئيس البرازيل لولا دا سيلفا Lula da Silva في الخطبة التي ألقاها أمام الجمعية العامة (سبتمبر ٢٠٠٣م) «أن تتولى مسئوليات في الحفاظ على الأمن والسلام العالمي».[٤]

ولا يعني ذلك أن الجمعية العامة عديمة الجدوى، فهي التي تقر الميزانية الخاصة بها، كما تتولى الإشراف على عمل العديد من الوكالات، والبرامج الخاصة برسم السياسات، ولها صلات وثيقة بالوكالات المتخصصة وذلك من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجان الست الرئيسية التابعة لها. ويعاني هيكلها من تداخل الاختصاصات البيروقراطية — على نحو ما أشرنا من قبل — ولكن من الصعب أن نجد حكومةً أو برلمانًا في العالم لا يعاني من هذه المشكلة، وعلى الأقل تحاول الجمعية العامة تحسين أحوالها ودمج بعض الوكالات بضغوط من الدول الأعضاء.

ولكن الدور الأبرز للجمعية العامة هو اعتبارها مقياسًا للرأي العام العالمي؛ حيث يحتشد في اجتماعها السنوي الوفودُ من مختلف أنحاء العالم، ورؤساء الدول والحكومات يُلقون خطاباتهم أمامها. ولكن يمكن القول إن من بين أسباب ضعف الصفة التمثيلية للجمعية العامة الحكومات الممثلة فيها التي لم تأتِ من خلال انتخابات ديمقراطية. وتُواجه انتقادًا شديدًا بسبب تمسُّكِها بمبدأ التداول في عضوية اللجان والوكالات، مما قد يؤدي إلى تولِّي دولة غير مناسبة رئاسة إحدى المؤسسات الهامة التابعة لها، مثلما حدث في السنوات الأخيرة عندما تولَّت ليبيا رئاسةَ لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لمدة ستة شهور. كما أن باستطاعة الجمعية العامة أن تُصدر قرارات غبية بالأغلبية المطلقة؛ مثل إصدارها القرار الذي اعتبر «الصهيونية مناظرة للعنصرية» في نوفمبر ١٩٧٥م الذي زاد من غبائه افتقار الجمعية إلى سلطة إلزام القانون الدولي بتنفيذ قراراتها.[٥]*

---

[٤] دور الانعقاد الثامن والخمسين، ٢٣ سبتمبر ٢٠٠٣م.

[٥] *أشرنا في مقدمة الترجمة إلى تحيُّز المؤلف للكيان الصهيونى، ويتجلَّى عطفُه على الصهيونية في أكثر من مكان في الكتاب، ولكنه يتجاهل هنا الأثر السياسي لهذا القرار الذي لم يهدأ لأمريكا بالٌ إلا بعد إلغائه في

ولكن، لا يمكن إنكار دور الجمعية العامة كمعبِّر عن الرأي العام العالمي بسهولة. فقد سعَت لإصدار قرارات ضد نظام التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا وروديسيا (رغم أنها التزمَت السكون إزاء الفظائع التي ارتكبها ماوتسي تونج في الصين)، وما لبثَت الأغلبية التي تستمدُّها الجمعية العامة من اتساع عضوية الدول النامية (الآسيوية — الأفريقية — الأمريكية اللاتينية) أن أدَّت إلى إحراج الدول الغنية (وخاصة الولايات المتحدة وبريطانيا)، فاضطرَّت إلى المشاركة في الضغوط الدولية ضد بريتوريا لإنهاء النظام العنصري. كما لعبَت الجمعية العامة — أو بالأحرى الكتلة الإقليمية منها — دورًا في عملية السلام بأمريكا الوسطى. وكثيرًا ما طالبت الأمين العام بإصدار تصريحات حول المسائل العالمية الحرجة، كما كانت القوة المحركة وراء تنظيم مؤتمرات دولية عن حماية البيئة، والسكان، والمخدرات، والمرأة، وحقوق الإنسان في التسعينيات على نحو ما أشرنا في الفصول السابقة. وجاءت الآثار النسبية لتلك المؤتمرات وما ترتب عليها من تغييرات لتؤكد أن أداء الجمعية العامة يتسم بالإيجابية عندما ترُكز جهودها على الأجندات «الناعمة» للأمم المتحدة.

ولا تستطيع الجمعية العامة أن تحقِّق إلا القليل عندما تنشغل بالقضايا الأمنية حيث تجد نفسها ممزقة بين تطلعاتها الطموحة من ناحية، وصرامة نصوص الميثاق من ناحية أخرى، ويكفي أن نورد مثالًا حديثًا لذلك؛ ففي يوليو ٢٠٠٤م قدَّمت محكمة العدل الدولية «رأيًا استشاريًّا» إزاء قرار الحكومة الإسرائيلية (برياسة إرئيل شارون) ببناء جدار عازل بين الفلسطينيِّين والمستوطنات الإسرائيلية بالضفة الغربية، وجاءت استشارة المحكمة بقرار صوَّتَت عليه الأغلبية بالجمعية العامة (الاجتماع العاشر الطارئ بشأن الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني)، وهو إجراء لها الحق فيه دستوريًّا. وجاء قرار المحكمة بأغلبية ١٤–١ (لرفض القاضي الأمريكي بالمحكمة) ينتقد سياسة حكومة شارون الخاصة بهدم منازل الفلسطينيين. ولكنَّ الطرفَين لم يوافقَا على قرار المحكمة، وهو مطلب أساسي لمحكمة العدل الدولية، كما أن قرار الجمعية العامة لم يضع في اعتباره حقَّ إسرائيل في الدفاع عن نفسها، كما تجاهل أن جميع قرارات مجلس الأمن السابقة دعَت إلى التفاوض حول الحدود، وبذلك لم يتمَّ تحديد الموقع الذي يقام فيه الحائط العازل. وبذلك تورَّط أعضاء الجمعية العامة في مسألة تتعلق بالأمن تدخل في اختصاص مجلس الأمن، كما أن

١٦ ديسمبر ١٩٩١م، ثم أصدر الكونجرس الأمريكي «قانون التعقب العالمي لمعاداة السامية» الذي صدَّق عليه بوش في ١٦ أكتوبر ٢٠٠٤م، والذي يعتبر العداء للصهيونية معاداة للسامية. (المترجم)

الجمعية العامة ومحكمة العدل الدولية قد تجاوزَا الحدود الدستورية، رغم أن الإعلام كان في معظمه مؤيِّدًا لقرار المحكمة وتحدَّث عن «المعنويات العالية للفلسطينيين». غير أن قرار المحكمة جعل إسرائيل في عزلة دولية، كما أحرج الحكومة الأمريكية التي زاد تورطها في القضية الفلسطينية، ولكنها لم تُوقف ما كان يفعله الإسرائيليون. وسوف يُخبرنا أصحاب النظرة الواقعية أن هذا القرار لا قيمةَ له؛ لأن الأمر من اختصاص مجلس الأمن، وأن الفيتو الأمريكي سوف يقطع الطريق على كل المحاولات الأخرى.

ومن الصعوبة بمكان تحديدُ موقف الجمعية العامة من الناحية الدستورية على ضوء ذلك، ومن حيث ادعاؤها تمثيل «شعوب العالم» في إطار حكومي. فللجمعية العامة أهميتها عند دول العالم النامي، والدول الغنية المتوسطة الحجم مثل كندا والسويد التي لا دورَ لها في مجلس الأمن. وهي المكان الذي يُسمعون فيه صوتَهم للآخرين، كما أن بعض الدول الأصغر حجمًا (مثل سنغافورة ونيوزيلندا) يتخذون من الجمعية العامة منبرًا للتعبير عن آراء الدول غير دائمة العضوية بمجلس الأمن. وحتى لو كانت قرارات الجمعية العامة تفتقر إلى القوة التي لقرارات مجلس الأمن، فهو أمر محدود الأهمية، طالما كانت تلك القرارات تعبِّر عن رأي أغلبية الأعضاء الذين يطالبون بفرض العقوبات ضد دولة مارقة أو إدانتها، مثلما حدث عند غزو العراق للكويت في ١٩٩٠م. وحتى عندما أصدرَت قرارًا باستشارة محكمة العدل الدولية في مسألة الجدار العازل الإسرائيلي، فإن ذلك القرار له تأثيره، على الرغم مما أُخذ على قرار المحكمة من مآخذ قانونية. وسوف تظلُّ الجمعية العامة المنبر المسموع الكلمة على المستوى الحكومي، والمعبر عن أفكار ومشاعر العالم، وإن ادَّعَت لنفسها صلاحيات ليس لها سندٌ قانوني؛ فدون الجمعية العامة لن يكون للأمم المتحدة وجودٌ فعلي.

ومهما كان تقديرنا لدور الجمعية العامة وما حققَته من إنجازات، فإن من الواضح أنها تحقق الآمال التي عقدها عليها الكثيرون عند إقامتها. وقد عاد بعضُ المفكرين إلى الأفكار الأولى عن «نحن شعوب العالم» التي ربما ذهبَت إلى احتمال إقامة مجلس ثالث في المستقبل، إلى جانب الجمعية العامة ومجلس الأمن، يُعدُّ برلمانًا عالميًّا من طراز خاص، يختار شعوبُ العالم أعضاءَه بطريق الانتخاب الديمقراطي المباشر. وهي فكرة تطفو هنا وهناك في الخطاب العام مثل سفينة وسط الضباب. وتتسم الكثير من الاقتراحات بالغموض وتفتقر إلى أسانيد واقعية. ومن الأمثلة الأولى لذلك كتاب «عالم واحد» لـ «ونديل ويلكي» Wendell Willkie (الذي سبقت الإشارة إليه) وهو عملُ رجلٍ طاف أرجاءَ

المعمورة عام ١٩٤٢ و١٩٤٣م، وعاد إلى الولايات المتحدة لينظم حملةً تدعو إلى «المساواة في الفرص بين الأعراق والأمم»، وأثار ذلك جدلًا واسعًا في ذلك الوقت، وأعطى دفعة لحركة «الفيدرالية الدولية» التي أُسِّسَت عام ١٩٤٧م، التي ما زالت تدعو — حتى اليوم — إلى إقامة هيكل لنظام ديمقراطي عالمي يضمُّ المواطنين من سكان الكوكب.

ولكن ما الشكل الذي يقوم عليه هذا الهيكل؟ كان على «لجنة الحاكمية الكوكبية» (The Commission on Global Governance) أن تتناول ذلك في تقريرها عام ١٩٩٥م الذي حمل عنوان «جوارنا الكوكبي» Our Global Neighborhood. ولكن، على الرغم من أن التقرير عرض للتحولات التي حدثَت على الصعيد العالمي، التي جعلَت من نظام الدولة الوستفالية ومنظمات ما بعد ١٩٤٥م أقل تأثيرًا باطراد، فهي لم تضغط من أجل التغيير النظامي أو الدستوري في صورة مجلس ثالث له صلاحيات تشريعية حقيقية. وشغل التقرير بمناقشة الفرق بين «الحاكمية الكوكبية» و«الحكومة العالمية» (وربما يعود ذلك إلى النظرة السلبية إلى الأمم المتحدة من جانب الأغلبية الجمهورية في مجلس الكونجرس عندئذٍ).[٦] ومن ثَم ترك التقرير القارئ أمام اقتراحات تقليدية؛ كزيادة عدد الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن، وبعث الحيوية في الجمعية العامة، وتنشيط مجلس الوصاية لتولِّي أمر «عامة» العالم، واستبدال مجلس الأمن الاقتصادي بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتأسيس قوات عسكرية دائمة للأمم المتحدة من المتطوعين إلى غير ذلك من أمور. واقترح التقرير إقامة «منتدى المجتمع المدني» يضم المنظمات غير الحكومية ومجموعات المواطنين الأخرى، وأن يكون له حقُّ التقدم بطلبات إلى الجمعية العامة. ورغم أن الكثير من تلك الأفكار كانت — ولا تزال — صالحة، فإن اللجنة لم تبذل محاولة جديدة من أجل إقامة برلمان الإنسان، ولكنها قدَّمت أفكارًا لتحسين الهياكل القائمة وجعلها تعمل بصورة أفضل.

واتجه باحثون آخرون إلى إبراز فكرة المجلس البرلماني وتطويرها. ففي مقالٍ هامٍّ لريتشارد فوك وأندرو شتراوس نُشر بمجلة Foreign Affairs (٢٠٠١م)، ذهب الباحثان إلى أن الضغوط باتجاه الكوكبة تجعل الظروفَ مهيأة أمام المجتمع المدني

[٦] المقصود بالحاكمية هو إيجاد قواعد ومؤسسات عالمية تقبل بها جميعُ الأطراف وتلتزم بها، والمقصود بالحكومة العالمية ما يُماثل الحكومة الوطنية ولكن يشمل نطاق الاختصاص العالم كله، انظر: The Global Neighborhood: The Report of the Commision on Global Governance, p. xvi.

العالمي، وخاصة نشطاء المنظمات غير الحكومية، وكبار رجال الأعمال لإقامة برلمان عالمي للحدِّ من المصاعب الديمقراطية التي تُواجهها المؤسسات الحالية. وذهبَا إلى أن «إقامة مثل هذا المجلس — حتى لو كان ضعيفًا في البداية — سوف يقدِّم رؤية ديمقراطية للمنظمات الدولية؛ مثل صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي». وذهب الصحفي البريطاني الراديكالي جورج مونبيوت إلى القول في مناسبات عدة بفساد النظام العالمي القائم، لمحاباته لعدد محدود من الدول (الدول الخمس الدائمة العضوية بمجلس الأمن)، والشركات الكبرى، والإنسان الأبيض عامة، وأنه يجب أن يُستبدل به برلمانٌ عالمي يضمُّ ستمائة عضو يمثِّل كلٌّ واحد منهم عشرة ملايين نسمة، ويأخذ الكثير من الناس هذه الفكرة مأخذ الجد.[٧]

والمشكلات العملية والسياسية لهذا النوع من الفكر الطوباوي متعددة؛ فالمجلس العالمي الذي يضم المنظمات غير الحكومية التي تستمد أهميتها من ذاتها، قد يكون معارضًا لجميع البرلمانيِّين الذين ناضلوا من أجل الحصول على مقاعدهم في الهيئات التشريعية في بلادهم، ويعتقدون بأن مجالسهم تمارس الديمقراطية الحقة. وجديرٌ بالملاحظة أن البرلمان الأوروبي المنتخب ديمقراطيًّا له صلاحيات محدودة. وعلى كلٍّ، إذا استطاع مرشح أن يمثِّل عشرة ملايين مواطن (بما في ذلك دول جزر الكاريبي والمحيط الهادي «الباسفيك»)، فعليه أن يُرسلهم للتصويت في المكان المحدد للإدلاء بأصواتهم، فهل يستطيعون ذلك دون مساعدة الدولة الوطنية التي عليها أن تتنازل عن سيادتها الوطنية للبرلمان العالمي، ودون أن يتضمن ميثاق الأمم المتحدة ما يحدِّد ذلك ويُنظمه، ودون وجود اتفاقية مبرمة بين الدول تتعلق بهذا الشأن؟ والتعقيدات الأخرى لهذا المشروع خارج حدود التصور؛ ففي البرلمان العالمي الذي يضم ٦٠٠ عضو كلٌّ منهم يمثِّل عشرة ملايين مواطن سوف تحصل الصين على ١٤٠ مقعدًا والهند على ١٢٠ مقعدًا، وبريطانيا وفرنسا على خمسة أو ستة مقاعد لكل منهما، وروسيا على نحو ١٤ مقعدًا، والولايات المتحدة الأمريكية على حوالي ٢٧ مقعدًا. إن الاقتراح مثاليٌّ طبعًا، ولكنَّ مآلَه سلة مهملات التاريخ.

---

[٧] Richard Falk and Andrew Strauss, “Toward Global Parliament”, Foreign Affairs 80, no. 1 (January–February 2001), 212–20; Gorege Monbiot, The Age of Consent: A Manifesto for a New World Order (London, 2003), chap. 4.; www.worldparliamentgov.net/constitution.html. والموقع الأخير يشجِّع القرَّاء على الانضمام إلى حركة البرلمان العالمي، وقد شارك الكثيرون في مناقشة الفكرة في الصحافة والبرامج التليفزيونية.

وهكذا، بينما تستمر المجادلات حول التغيرات الهيكلية التي تستهدف توسيع دائرة التمثيل وتحقق الرقابة الديمقراطية، ثمة حملات تُشنُّ باسم «الشعوب» تجاوزَت النظر إلى الهياكل التقليدية للحاكمية العالمية، وراحَت تتطلع إلى لاعبين جدد. وعند ختام القرن العشرين، ازداد ترديد مصطلح «المجتمع المدني العالمي»، الذي يضم مجموعة مختلفة من المنظمات غير الحكومية، والكنائس، والمؤسسات، والإعلام، وازداد بروزُه بصورة جعلَته يمثِّل تحديًا لسلطة الحكومات على شعوبها. ورأى مؤيدو هذه المنظمات فيها نموذجًا لازدهار طبقي للسياسات التي يقودها المواطنون، التي تتحدث مباشرة باسم من لا صوت ولا حول لهم. بينما يرى معارضوها أن تلك المنظمات تمثِّل وسطاء لم يتمَّ انتخابهم، وجماعات مصالح تتبنَّى أفكارًا من صنعِها. وسوف نعالج فيما يلي بعضَ جماعات المجتمع المدني، وكفاحها من أجل إعادة صياغة العالم (على حدِّ زعمهم)، ونرصد ما حققَته من نجاح وإخفاق، ومدى تقدُّمِها في حملاتها من أجل شفافية أكبر مساحة، ومن أجل الديمقراطية وخدمة المجتمع العالمي.

ولا شك أن أشهر تلك الجماعات هي المنظمات غير الحكومية، التي بدأت محدودةَ العدد نسبيًّا، ثم توسعَت وانتشرَت انتشارًا واسعًا في السنوات الأخيرة. وأصبح من الصعب حصرُ عددِها بسبب عدم خضوعها لجهة رسمية، وتشعُّب ميادين عملها، وتزعم بعضُ المصادر أن عدد تلك المنظمات بلغ الثلاثين ألفًا اليوم. ولهذه المنظمات أهدافٌ مميزة، ألم تكن حركة مناهضة الرق في القرن التاسع عشر في بريطانيا منظمة غير حكومية؟ وكان للمنظمات العامة المتنوعة وجودٌ في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥م، وسمح لبعضها بعرض وجهات نظرها على الوفود (وهي: نقابة المحامين الأمريكية، والجماعات النسوية، ودعاة الفيدرالية الدولية). ومن ثَم تعود فكرة إقامة جمعيات ذات أهداف معلنة لها تأثيرها على السياسة العامة، إلى فكرة قديمة ترتبط بنشأة الديمقراطية وقيام المجتمع المدني. أضِف إلى ذلك، أن ميثاق الأمم المتحدة أقرَّ هذه العلاقة في المادة (٧١) التي أعلنَت أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة «يجوز له أن يتخذ الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية التي تهتمُّ بالمسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه». ورغم غموض هذا النص إلا أنه كان اعترافًا بتلك المنظمات.

وما جد في عالم اليوم هو تضخم أعداد المنظمات غير الحكومية واتساع مجال اهتماماتها. ويعود ازدهار حركتها إلى انتشار الاحتجاجات العامة في مختلف أرجاء

العالم، والانتشار التلقائي للحركة في الستينيات من القرن العشرين.[٨] فقد اعتبر الكثير من الناس — وخاصة الشباب — أن هيكل السلطة قد عفَّى عليه الزمن، سواء كان ذلك في الغرب الرأسمالي الأناني، أو الشرق الشيوعي المتحجر. ولعبَت حركةُ الحقوق المدنية في الولايات المتحدة دورَ المحفز والمشجع لحركة الاحتجاج العالمية، بسبب عمق مطالب التغيير التي نادَت بها، والدعاية الواسعة التي صاحبَتها، وما حققَته من إنجازات سياسية. فاكتسبَت حركةُ حقوق المرأة في أوروبا وأمريكا طاقةً جديدة، ونظمَت قطاعات أخرى من المجتمع الديمقراطي، وانتشرَت انتشارًا واسعًا إلى بقية أنحاء العالم. وأدَّى قمعُ حركة «ربيع براغ» في عام ١٩٦٨م، وكبْتُ حركات المعارضة في دول حلف وارسو، أدَّى إلى انتشار الجمعيات السرية في تلك البلاد، وانتشار «مراصد حقوق الإنسان» خارجها. وبدأ دعاةُ الحفاظ على البيئة حملاتِهم من أجل مصير الكوكب الذي نعيش فيه. كما نظمَت جماعات أخرى للمطالبة بنظام اقتصادي عالمي جديد.

وقصة هذه التحولات الاجتماعية والفكرية غنيةٌ بالتفاصيل، ولكنها معقَّدة، يصعب تصنيفها، لأن العديد من تلك المنظمات تختلف أغراضُها اختلافًا بيِّنًا، كما تختلف أساليبُ عملها. وانتهى الأمرُ ببعض النشطاء الذين قادوا الحملات من أجل التغيير السياسي وحقوق الإنسان إلى رئاسة حكومات بلادهم، (مثل: نيلسون مانديلا، وفاسلاف هافل، وليخ فاليسا)، فهم يدخلون بذلك في فئة أخرى تختلف عن أولئك الذين يناضلون من أجل الحفاظ على الحياة البرية مثلًا. ولكن ما يشترك فيه الجميع هو الاعتقاد في ضرورة التغيير، وأن عليهم حثَّ الساسة المحليين — أو حتى إجبارهم– على الموافقة على التغيير المقترح.

لذلك فضَّلت بعضُ المنظمات غير الحكومية العملَ المباشر من أجل تحقيق أهدافها (مثل جماعات السلام الأخضر)، ورأَت أخرى العملَ من خلال مؤسسات قائمة (مثل صندوق حماية الحياة البرية العالمية)، أو من خلال نظام الأمم المتحدة ذاته، بعضها له طبيعة خاصة (مثل: أطباء بلا حدود)، وبعضها الآخر يركِّز على دائرة محددة (مثل جمعية حماية الصحافيين)، بينما يعمل الآخرون من خلال أجندة واسعة. ويرتبط الكثير من تلك المنظمات بالكنائس (مثل الكويكرز، أو الجمعيات الكاثوليكية للسلام والتنمية)،

[٨] حول ما حدث في عقد الستينيات، راجع: Suri, Power and Protest, passim.

وتحاول أن تبتعد عن الصراعات السياسية. وما زال الكثير من المنظمات الأخرى معنيًّا بمصير بلد واحد أو شعب واحد (مثل: الأكراد، إسرائيل، تايوان، التبت، قبائل الأمازون). وهذه المنظمات — عامة — تقوم على الأطراف وليس المركز بحكم عملها بعيدًا عن الحكومات، وارتيابها الدائم فيها، ولأنها تطالب بالتغيير، وتحسين أوضاع حقوق الإنسان والبيئة. ولكن من المؤكد أنها لا تتجه جميعًا نحو اليسار أو تستخدم خطابًا يساريًّا؛ فالأساقفة الكاثوليك في أمريكا اللاتينية يضغطون من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية، ولكنهم يعارضون الإجهاضَ ويقاومون تحديد النسل، وهما أمران تدعو إليهما المنظمات النسوية الأمريكية. وتُعلن جماعات حقوق الإنسان احتجاجَها على هدم بيوت الفلسطينيِّين في غزة على يد إسرائيل، بينما تُدافع الجماعات المؤيدة لإسرائيل عن حقِّها في القيام بذلك، وأظهر «اليمين المسيحي» الأمريكي قدراتٍ نادرة على الانتشار الذاتي. ومهما كان شأن الأيديولوجية فإن كلَّ حملة ذات وزن مؤثر تبزغ من القاعدة؛ ولذلك ليس من الغريب أن يشعر الساسة التقليديون بعدم الارتياح إزاء ظاهرة المنظمات غير الحكومية، حتى لو تعاملوا باحترام شديد مع بعض الجماعات. فهذه المنظمات لا تقبل الخضوع لسيطرة الحكومات أو توجيهها، وكثيرًا ما سبَّبت لها المتاعب والحرج.

وتعمل الكثير من المنظمات غير الحكومية بالتعاون مع الأمم المتحدة، وقد بدَا الاعتراف بفضل المنظمة الدولية في زيادة عدد هذه المنظمات منذ الاجتماع الأول للجمعية العامة (لندن ١٩٤٦م)، فقد ساعد حصول المنظمات غير الحكومية على الصفة الاستشارية من جانب المجلس الاقتصادي والاجتماعي على استخدامها «الصفة الدولية» في التأثير على الحكومات، ونشر الدعوة إلى نظام عالمي يسوده السلام والتفاهم الثقافي. وإن كانت المقترحات المقدَّمة من تلك المنظمات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي تخضع لفحص دقيق من جانب اللجنة الدائمة للمجلس، وقد رفضت الكثير منها، وغالبًا لا تدرج من المقترحات إلا تلك التي تأتي من جانب المنظمات غير الحكومية المصنفة في المرتبة الأولى عند المجلس. ولكن اتصال تلك المنظمات بالجمعية العامة أو مجلس الأمن كان مستحيلًا، مما يجعل المجلس الاقتصادي والاجتماعي يلعب دور الحاجز الذي يقف في وجه اهتمامات المجتمع المدني وهمومه.[٩]

---

[٩] Benjamin Cohen, “Of the people, By the people, for the people”, in the United Nations: Constitutional Development, Growth, and possibilities (Cambridge, Mass., 1961) .pp. 129–37

ولكن، حتى لو كان القليل — نسبيًّا — من تلك المنظمات غير الحكومية له حقُّ التقدم بوثائق (لا تزيد كلٌّ منها على ألفَي كلمة) إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أتاح لها الصفة الاستشارية، فقد مثل ذلك خطوات قصيرة على طريق المشاركة الديمقراطية العامة. أضف إلى ذلك، أن قسم الإعلام بالأمم المتحدة فتح أبوابه أمام حركة المنظمات غير الحكومية، ووضع قائمة طويلة بالمنظمات المعتمدة منها. وهناك منظمات غير حكومية أخرى معتمدة لدى مكاتب الأمم المتحدة في جينيف وفيينا ونيروبي دون أن تكون لها الصفة الاستشارية التي يتطلب الحصول عليها موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. وهناك ٣٩٠٠ منظمة غير حكومية مسجلة إما لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو لدى قسم الإعلام وحده. وأخيرًا، تحصل الآلاف من المنظمات غير الحكومية على تراخيص لحضور المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة؛ حيث يكون باستطاعتهم التأثير على ممثلي الحكومات، وتقديم المعلومات والعون للدول الصغيرة، وتنظيم أنشطة موازية للمؤتمرات (منتديات)، وتجعل حضورها مشهودًا.

وعلى الرغم مما تقوم به المنظمات غير الحكومية من أعمال داخل وخارج الأمم المتحدة، فمن الواضح أن تأثيرها الأكبر يقع على الرأي العام والإعلام. لأن المنظمات تركِّز جهودها على إيجاد وسائل الإعلام الخاصة بها ليقينها أن عملَها سوف يؤثر على دوائر واسعة من الرأي العام، مما يساعد على تغيير أحوال العالم إلى الأفضل. وفي هذا السياق سوف نركِّز في تحليلنا على اختيار نماذج من مختلف أنواع المنظمات غير الحكومية والسياسات التي تَتْبعها.

والنموذج الأول هو منظمة العفو الدولية (Amnesty International) في مجال حقوق الإنسان، فهذه المنظمة الشديدة النشاط، تركِّز على إنهاء الانتهاكات البشعة لحقوق الإنسان في السلامة البدنية والعقلية، وحرية الاعتقاد والتعبير، وعدم الخضوع للتمييز، وهي تعمل من أجل إجبار الحكومات والسلطات الاستبدادية على الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وجاءت نشأتُها متواضعة عام ١٩٦١م، وعندما دعا المحامي البريطاني بيتر بننسون Peter Benenson إلى حملة ضد الحكومة البرتغالية لسجنها طالبين لشربهما نخب الحرية. وأصبحت المنظمة الآن شجرة عظيمة متعددة الفروع، وافرة الظلال، تضمُّ في عضويتها أكثرَ من المليون عضو في ١٦٠ دولة، وتتلقَّى المعلومات من مختلف المصادر عن انتهاكات حقوق الإنسان، وتنظم الحملات من أجل الإصلاح. ومن النادر أن نجد حكومة لم تُعانِ الحرجَ من تقارير منظمة العفو الدولية بصورة أو بأخرى

(الاتحاد السوفييتي والصين لقمعهما المعارضة، وبريطانيا لانتهاكات أولستر، والولايات المتحدة لعنف الشرطة، والبلاد العربية للتعذيب وإنكار حقوق المرأة، وسيراليون لحوادث القتل غيلة، وإسرائيل لتجاوزها في استخدام القوة في قطاع غزة، وإندونيسيا بسبب إخفاء السياسيين). وقد حصلَت المنظمة — عام ١٩٧٧م — على جائزة نوبل للسلام.[١٠]

ويذهب نقَّادُ منظمة العفو الدولية إلى أنها كثيرةُ التدخل في شئون الدول، تُفرط في إصدار الأحكام، وتركِّز على أقوال الضحايا، ولا تكترث لرأي السلطات التي قد تكون مدفوعةً لذلك لأسباب أمنية؛ مثل وجود حالة أحكام عرفية. وأن حرصها على كسب حماس المواطنين المحليِّين والترويج لنفسها يفوق حدودَ جرأتها. وكثيرًا ما ناقضَت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ما يَرِدُ بتقارير منظمة العفو الدولية. فالصليب الأحمر منظمة إنسانية ذات طابع آخر، وهي تحظَى (ومقابلها الإسلامي: الهلال الأحمر) برعاية الحكومات، وهي تتلقَّى دعمًا ماليًّا من اللجان الوطنية التابعة لها وكذلك حكومات الدول. ورغم ذلك تعود نشأة الصليب الأحمر إلى مبادرة خاصة من جانب مواطني سويسرا الذين أفزعهم إهمالُ الجنود الجرحى في معركة سولفرينو عام ١٨٥٩م.

وتفخر منظمة الصليب الأحمر الدولي بحيادها؛ ففي الحرب العالمية الثانية قام ممثلوها بزيارة الأسرى البريطانيِّين في معسكرات الألمان حاملين الطعام والبريد، وفعلوا الشيءَ ذاته مع الأسرى الألمان في المعسكرات البريطانية. وكان مجالُ عملها أصلًا زمن الحروب، ثم وسعَت مجال عملها ليشمل مساعدة الضحايا في أعمال العنف الداخلية والتنسيق مع جهود الإغاثة. وهي تلتزم السرية التامة عند زيارتها للسجون فيما عدا حالات الانتهاكات الصارخة، وتعمل على جمْعِ شمْلِ العائلات، وحماية أسرى الحرب من مختلف الأطراف. وهذا يعني أنها تضطرُّ أحيانًا إلى التفاوض مع النظم القمعية المستبدة، التي لا تتردد منظمة العفو الدولية أو المحافظون في الولايات المتحدة في إدانة أعمالها. وتفترض منظمة الصليب الأحمر — في تلك الحالات — أن الحكومات — حتى المستبد منها — تقبل بالتعاون مع منظمة محايدة، فالهدف النهائي للصليب الأحمر هو مصلحة الأسرى التي تحتلُّ عندها الأولوية المطلقة، بغضِّ النظر عن جنسية الأسير أو آسريه.

[١٠] قمتُ بإجراء مسح لفهرس الدول في تقرير منظمة العفو الدولية الصادر عام ٢٠٠٧م عن أوضاع حقوق الإنسان عام ٢٠٠٣م، فلم أجد ذكرًا لكوستاريكا، والدانمارك، وأيسلندا، والنرويج، وهولندا، ونيوزيلندا. حتى فنلندا لم تسلم من الانتقاد.

وثمة تلاقٍ بين كلٍّ من منظمة العفو الدولية والصليب الأحمر مع أهداف الأمم المتحدة، وكذلك يتصل عملُها اتصالاً وثيقًا بدور المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ولكنهما يؤديان عملَهما بطريقة مختلفة تمامًا. إحداهما سريعة الحركة تندفع وسط مخاطر قد لا تُقدِم الملائكةُ على الخوض فيها، تستعدُّ دائمًا للمواجهة كلما دعَت الحاجة لذلك، مناشدةً الرأيَ العام الدولي لتأييد قضاياها، وتسأله أن يزوِّدَها بالطاقة، تحرص دائمًا على نشْر ما لديها على الرأي العام (كتالوج مطبوعاتها عام ٢٠٠٥م في الولايات المتحدة يقع في ٣٤ صفحة من القطع الكبيرة)، وترفض الحصول على أيِّ تمويل حكومي حتى لا يُشكِّل قيدًا على حركتها. وتسير اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) في الاتجاه النبيل نفسه بحماية حقوق الإنسان السياسية بالنسبة إلى الجرحى، والمشردين من ديارهم، والمضطهدين، وأسرى الحروب، ولكنها تسعى لتحقيق أغراضها بطريقة أكثر دبلوماسية والتزامًا بالقواعد التي وضعَتها الاتفاقات الدولية (وخاصة بوتوكولات جينيف)، وتحصل على مِنَح وهبات ضخمة من الحكومات الأعضاء بالأمم المتحدة، وتحاول التزامَ الحياد التام.

ولكلٍّ من النشطاء والعاملين في منظمة العفو الدولية والصليب الأحمر مَن يؤيدهما، ولا يمكن تفضيلُ أحدهما على الآخر على ضوء تعقُّد عالم اليوم الذي تتنوع فيه الصراعات والآلام الإنسانية. وربما كان تدخُّل الصليب الأحمر أفضلَ في وضع معين، وقد تكون حملات منظمة العفو الدولية أكثرَ تأثيرًا في وضع آخر، وربما كان تحرُّكُ المنظمتَين معًا في بعض الحملات — بالتوازي مع غيرهما من منظمات حقوق الإنسان الأخرى والإعلام — مطلوبًا لإرغامِ نظامٍ قمعيٍّ على تغيير أساليبه. فكلا الأسلوبَين مطلوبان لإقناع المجتمع العالمي بضرورة التحرك لمواجهة كارثة معينة. ولا ريب أن وزارات الخارجية في جميع بلاد العالم تفضِّل أسلوبَ الصليب الأحمر في معالجة الأمور بالحكمة، ولكنَّ الإعلامَ والبرلمانيِّين وباقي مؤسسات المجتمع المدني تتحمَّس كثيرًا لمنظمة العفو الدولية، وإن ظل للصليب الأحمر موقعه.

أما «منظمة أطباء بلا حدود» (Medecins sans Frontieres) فلها نهجُها الخاص وأساليبها المختلفة في العمل، وإن كانت تمضي في الاتجاه نفسه. وقد تأسَّسَت المنظمة عام ١٩٧١م على يد مجموعة من الأطباء الفرنسيِّين لتقديم الخدمات والمساعدات الطبية في مناطق الحروب والكوارث، وهي تبذل جهدَها لتلتزم الحياد — شأنها في ذلك شأن الصليب الأحمر — غير أنها ترغب دائمًا في فضحِ ما يتمُّ ارتكابه من انتهاكات لحقوق

الإنسان في مجال عملها، شأنُها في ذلك شأنُ منظمة العفو الدولية. وهو ما فعلَته مؤخرًا في دارفور حينما منعَت الحكومة السودانية المراسلين الأجانب من العمل هناك، وقد تعاونَت المنظمة — في هذا الصدد — مع المؤسسات الكنسية العاملة هناك في تنبيه الرأي العام الدولي إلى ما يجري هناك. وبذلك تعمل «منظمة أطباء بلا حدود»، كآلة تنبيه للأمم المتحدة ذاتها، أو كجهاز إنذار مبكر، على الرغم من إصرارها على أنها منظمة غير حكومية، فهي عادةً موضعُ ترحيبِ كلِّ الأطراف في مناطق النزاعات والمجاعات؛ لأن أهدافها شفافة، ترمي إلى تقديم الخدمات الطبية، والغذاء، والتسهيلات الصحية، وغير ذلك من أعمال الإغاثة إلى مختلف المناطق المنكوبة والمضطهدة في العالم. وهذه المنظمة تميل إلى اكتساب صورة شعبية أكثر من الصليب الأحمر؛ ففي العام ١٩٩٩م طالب رئيسُها الرئيسَ الروسي بوريس يلتسن — علنًا — بالكفِّ عن قصف المدنيين في الشيشان. وقد فازَت منظمة أطباء بلا حدود — في السنة نفسها — بجائزة نوبل للسلام، واستخدمَت قيمة الجائزة في التوعية بالحاجة إلى مكافحة الأمراض التي أهملَت مكافحتها مثل السل والملاريا.

ويفخر ميثاق «منظمة أطباء بلا حدود» بأن متطوعيها «يُدركون تمامًا المخاطر التي تُحيط برسالتهم، وليس لهم الحق في المطالبة بالتعويض عمَّا قد يتعرَّضون له من أخطار لأنفسهم أو المنتفعين بخدماتهم غير ما تستطيع المنظمة أن تُقدِّمَه لهم.»[١١] وفي عام ٢٠٠٤م بلغ عددُ المتطوعين للعمل بالمنظمة ٢٥٠٠ متطوع (من الأطباء، والممرضات، والفنيين) عاونهم خمسة عشر ألفًا من العمال المحليِّين في ثمانين دولة، في تقديم الخدمات الطبية. وقد تعرَّضت المنظمة لضربة مؤلمة عندما قُتل خمسةٌ من فريق العمل التابع لها في أفغانستان (٢ يونيو ٢٠٠٤م)، اتُّهموا بالعمالة للإمبريالية الأمريكية، فاضطرَّت المنظمة إلى سحب فريق المتطوعين الدوليين المكوَّن من ثمانين عضوًا، وأنهَت عملَ ١٤٠٠ من العاملين المحليين في ذلك البلد.[١٢] وكانت المنظمة تعمل في أفغانستان لمدة ٢٤ عامًا، وكانت تستخدم الدواب في نقل الأدوية إلى تلك البلاد المنكوبة. حادثُ القتل الذي تعرَّض له فريقُ العمل بالمنظمة يطرح سؤالًا سنعالجه في هذا الفصل هو: هل تستطيع أيُّ منظمة إنسانية تُدار من باريس أو لندن أو جينيف أو نيويورك أن تسلمَ من الشك في وجودِ نفوذٍ

[١١] هذه المعلومات مستقاة من موقع المنظمة www.doctorswithoutborders.org.

[١٢] أعقب ذلك قيام المنظمة بتخفيض نشاطها في باكستان خوفًا من وقوع هجوم مماثل، كما انسحب الصليب الأحمر من العمل في العراق لأسباب أمنية.

أجنبيٍّ وراءها، فتهاجم — في تلك الأصقاع — على النحو الذي تهاجم به عمليات التدخل الغربي؟ ويتصل بذلك سؤال آخر: هل تستطيع وكالات الغوث الإنساني وحقوق الإنسان وغيرها من المنظمات الحكومية أن تحظَى باحترام مختلف أطراف الصراع على ضوء ما حدث من هجمات ضدها؟[١٣]

وهناك مجال متسع آخر لنشاط المنظمات غير الحكومية ركَّزت فيه العمل في قضايا البيئة يتوازى مع نشاط وكالات الأمم المتحدة المتخصصة في هذا المجال أحيانًا، ويتقدَّمُها أحيانًا أخرى. فنحن أمام حركة كبرى تضم الآلاف من المنظمات غير الحكومية، لعل أكثرها نشاطًا «منظمة السلام الأخضر» التي جذبَت اهتمامَ وسائل الإعلام للمرة الأولى في أوائل السبعينيات عندما قامت بأعمال اجتماعية غير مسبوقة تهدف إلى إحراج الحكومات والشركات التجارية لوقف الأنشطة الضارة بالبيئة.[١٤] وقد أدَّى ذلك إلى إثارة سؤال يتعلق بمثل هذه المنظمات: كيف تستطيع مجموعة من الأفراد أن تُعطيَ لنفسها حقَّ الكلام باسم الشعوب جميعًا فيما يتصل بالبيئة والغابات وصيد الحيتان؟ وقد شعروا بضرورة تجاهل القواعد الخاصة بإعاقة الحركة على الطرق، أو القوانين التي تضع قيدًا على الاجتماع والتجمهر من أجل تحقيق أهدافهم، حتى ولو كان ذلك يُعدُّ خروجًا على القانون، تمامًا كما فعلَت حركةُ الحقوق المدنية في الولايات المتحدة من قبل. كان ما فعلوه «عصيانًا مدنيًّا» انتقل إلى أعالي البحار.

وهكذا كان نشطاء السلام الأخضر على استعداد لتعريض أنفسهم للأخطار من أجل جذبِ الأنظار إلى قضيتهم، أو إجبار السلطات على تغيير السياسات التي يعترضون عليها. وكان من أمثلة ذلك اعتراض عملية ذبح الفقمة (عجل البحر) في كندا وألاسكا، ومقاومة الصيد الجائر في أعالي البحار، والإبحار بسفينتهم وسط منطقة التجارب النووية الفرنسية في المحيط الهادي (الباسيفيك)، والاحتجاج على القطع العشوائي للأشجار في الغابات المطيرة. وكان من الأهداف الأساسية لحركتهم الاجتماعية شركات النفط الدولية، وشركات الأخشاب الكبرى، وصناعة صيد الحيتان في النرويج واليابان. أضِف إلى ذلك تعرُّض نشطاء السلام الأخضر لأعمال عنف من جانب السلطات، مثل قيام المخابرات

[١٣] حول قرار أطباء بلا حدود الانسحاب من أفغانستان انظر مقال Sara Left في صحيفة The Guardian بتاريخ ٢٨ يوليو ٢٠٠٤م.

[١٤] التفاصيل المتعلقة بالسلام الأخضر مأخوذة من موقعها www.greenpeace.org.

الفرنسية بإغراق سفينة المنظمة Rainbow Warrior عام ١٩٨٨م، لتمنعَها من الإبحار إلى منطقة التجارب النووية الفرنسية في جنوب المحيط الهادي. ورغم إنكار الحكومة الفرنسية أيَّ صلة لها بالحادث، فإن موجة الغضب العارمة التي ترتبت عليها مكَّنت المنظمة من جمع ملايين التوقيعات من مختلف أنحاء العالم على طلبات بإيقاف التجارب النووية، ونجحَت إلى حدٍّ كبير في إرغام الدول الكبرى — وخاصة فرنسا — على الحد من تجاربها النووية. ولا شك أن انتهاء الحرب الباردة، وتغيير مناخ العلاقات بين الشرق والغرب، ساعد على إبرام معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (عام ١٩٩٦م). ولكن ليس من قبيل المبالغة القول بأن المنظمة التي دقَّت ناقوس الخطر، قد لعبَت دورًا هامًّا في التحول في اتجاه الرأي العام.

ولم يكن ذلك مجردَ احتجاج رمزي؛ فمنظمة «السلام الأخضر» تستخدم اليوم العديدَ من المحامين وجماعات الضغط (اللوبي) من أجل خدمة قضيتها، شأنها في ذلك شأن غيرها من المنظمات غير الحكومية. وتُجنِّد — أيضًا — العلماء لفحص المنتجات، وفحص ما لحق بالبيئة من أضرار، وتُنظم حملات دعاية متقدمة من خلال شبكة المجموعات المحلية المنتمية إليها والمتطوعين، واستخدام الشبكة الدولية للمعلومات. وقادَت حملة عارمة في السنوات الأخيرة ضد المحاصيل المهندسة وراثيًّا، وأجبرَت الشركات — الواحدة تلو الأخرى — على الانسحاب من هذا الميدان. وقد تنبَّهَت أيضًا إلى تحقيقِ بغيتِها من خلال القانون الدولي والهيئات الدولية والاتفاقات الدولية. وأدَّى حشدُ العديد من الحكومات إلى قيام الأمم المتحدة بفرض العقوبات على ليبيريا لقطعها العشوائي للغابات. وأدَّت حملات أخرى للمنظمة إلى جعل منظمة الملاحة البحرية الدولية تُشدد من الضوابط المستخدمة في ناقلات النفط، وفي سفن نقل المواد الخطرة في بحر البلطيق. وأعلنَت في سبتمبر ٢٠٠١م — بمناسبة عيدها الثلاثين — أنها نجحَت في تحقيق «السلام الأخضر من خلال النشاط الدائب الملتزم ...»

أما المعهد الدولي للموارد The World Resources Institute (WRI) الذي أُقيم بواشنطون عام ١٩٨٢م، فأقلُّ اتجاهًا إلى المواجهة. وبينما نجحَت منظمة السلام الأخضر في تنظيم نفسها من سلسلة من الجماعات المستقلة في أكثر من ثلاثين دولة، ركَّز المعهد الدولي للموارد نشاطَه في موقع واحد، حيث يضمُّ مقرُّه ما قد يزيد على المائة من العلماء والمهندسين والمستشارين ورسامي الخرائط وغيرهم من المتخصصين، الذين ينتشرون في العالم للعمل في المشروعات المتعددة التي تهدف إلى تحسين الظروف البيئية، كما

يعمل المعهد على نشر الوعي البيئي من خلال سلسلة النشرات والمطبوعات التي يُصدرها، وأهمها تقريرُه السنوي «موارد العالم World Resources»، ولكنَّ اهتمامَه الرئيسي هو إقامة علاقة شراكة مع مؤسسات العالم النامي، وعادةً يتولى تدبير التمويل اللازم لذلك من الوكالات الحكومية والمؤسسات في دول الشمال. وربما كان كافيًا أن نُوردَ مثالَين لنشاط المعهد الدولي للموارد.[١٥] ففي يونيو ٢٠٠٤م، أعلن المعهد الدولي للموارد واتحاد الصناعات الهندسية تعاونَهما معًا في مشروعاتِ دعمِ الصناعات المحافظة على البيئة في الهند، وهو حدثٌ بالغُ الأهمية إذا وضعنا في اعتبارنا أن الهند صاحبة أكبر اقتصاد آسيوي (بعد الصين)، وأن إنتاجها الصناعي الكبير المتنامي يساهم في ظاهرة الاحتباس الحراري. ويحصل مركز جوردج للأعمال الخضراء — الذي يقوم بالدراسات الميدانية للمشروع — على دعمٍ من حكومة ولاية أندرا براديش ومؤسسة جوردج والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID). وفي الشهر نفسه، أعلن المعهد الدولي للموارد تعاونَه مع بنك التنمية الآسيوي لدراسة «النقل الحضري المحافظ على البيئة» في آسيا. وقامت الوكالة السويدية للتنمية بتمويل المؤسسة القابضة التي أقيمَت لهذا الغرض، وتتولَّى مؤسسة شل تمويلَ «مركز النقل والبيئة» التابع للمعهد الدولي للموارد، والذي يختصُّ بتقديم المشورة في هذا المجال.

ومن بين المنظمات غير الحكومية ذات الطبيعة الخاصة، تلك التي تصرف جهودَها إلى تحسين أوضاع النساء والبنات وحماية حقوقهن، فهي تعمل على توفير الكرامة وحقوق المواطنة لأكثر من نصف البشر. وتركِّز هذه المنظمات نشاطَها في البلاد النامية التي يُنكر معظمها على النساء حقوقهن الأساسية. وهنا يقع المراقب للأوضاع على تداخل بين أنشطة العديد من المنظمات ذات النشأة الذاتية، ولكن هذا التداخل لا يمثِّل عائقًا بالضرورة طالما كان هدف هذه المنظمات النهوض بالمجتمع المدني. ومن الصعب متابعة تأسيس المنظمات الجديدة في هذا المجال التي تنمو باطراد يجعلها تفوق الحصر، وغالبًا ما تقوم كلٌّ منها في أعقاب حالات الانتهاك والتعديات على حقوق المرأة. وعلى سبيل المثال، سافرت مجموعة من الناشطات النسويات في الولايات المتحدة عام ١٩٨٣م إلى نيكاراجوا للوقوف على آثار حرب الكونترا على النساء والأطفال، وقد تأثرنَ مما شاهدنَ تأثرًا شديدًا حتى إنهن حين عُدنَ،

[١٥] المثالان من موقع المعهد على الشبكة الدولية للمعلومات:
www.wri.org وخاصة http://newsroom.wre.org/newsrelease_text.com.

قُمنَ بتأسيس منظمة (MADRE) التي يصفها الموقع الخاص بها على الشبكة الدولية للمعلومات بأنها «منظمة دولية لحقوق المرأة، تطالب بحقوق الإنسان للمرأة والعائلات» ولهذه المنظمة اهتمامٌ خاصٌّ بأمريكا اللاتينية؛ حيث تُقيم علاقات مع الحركات النسوية هناك، وتهتمُّ سياسيًّا برصد ما تُسببه الحكومات الأمريكية والشركات الكبرى والاتفاقات التجارية مثل (NAFTA) من أضرار تلحق بالنسيج الاجتماعي للإقليم. ثم هناك «منظمة المساواة الآن» (Equality Now) التي تأسسَت عام ١٩٩٢م للنهوض بالمستوى الحقوقي للمرأة في العالم، من خلال استخدام القانون الدولي والقانون الوطني. وبعد ذلك بتسع سنوات، أسَّست المنظمة نفسها «ائتلاف المحامين من أجل النساء» Lawyer's Alliance for Women (LAW) لحمل هذه الرسالة من بلد إلى آخر، وتقديم الشهادات في المحاكم، وأمام الهيئات العامة الأخرى. وهناك منظمة أخرى مختلفة تمامًا هي «الصندوق العالمي للمرأة (Global Fund for Women)» الذي جمع منذ العام ١٩٨٧م أموالًا كافية من الجهات المانحة بلغَت ٣٢ مليون دولار لتمويل ٢٣٠٠ من الجمعيات النسائية في مختلف أنحاء العالم، وهي تدعم نحو الأربعمائة مشروع جديد سنويًّا، بالمنح التي قد تبدو صغيرة في نظر أهل الشمال ولكنها تستقبل بالامتنان في ميدان استحقاقها.

وقد يعنُّ لبعض النقاد التساؤل: تُرى ... ماذا حقق هذا النشاط وإهدار الطاقات من إنجازات؟ من الواضح أن النتائج مختلطة تمامًا. فالكثير من هذه المنظمات ذات أهداف متفرقة، شديدة الغضب، وتفتقر إلى حسن السياسة، وتميل إلى تبديد قواها في كلِّ ما ترمي إليه من أهداف جميعًا. فمنظمة (MADRE) مثلًا تُقرُّ صراحةً أن «برامجنا تعكس السعيَ لتحقيق الأهداف الألفية للتنمية من منطلق حقوق الإنسان وحاجات الشعوب، التي تهدف إلى إنهاء الفقر المدقع والجوع، وتأمين التعليم الأساسي في العالم، والارتقاء بالمساواة النوعية (بين الجنسين)، وتمكين المرأة، والحد من وفيات الأطفال، والرعاية الصحية للأمهات، ومكافحة الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض، وتحسين الأحوال البيئية، وتطوير شراكة عالمية في التنمية».[١٦] وهذا — دون شك — يمثِّل قائمة طويلة من الطلبات التي تعجز أيُّ منظمة عن تلبيتها بما في ذلك الأمم المتحدة ذاتها.

---

[١٦] حصلنا على المعلومات الخاصة بهذه المنظمات من المواقع الإلكترونية التالية: www.madre.org; www.equalitynow.org; www.globalfundforwomen.org.

أما المنظمات الأخرى فتركز على رسالة محددة، مما يجعل أداءَها مختلفًا وكذلك نشاطها. فلننظر إلى حالة الأستاذة وانجاري ماثاي مؤسسة حركة الحزام الأخضر في كينيا، وهي أول امرأة في شرقي ووسط أفريقيا تحصل على درجة الدكتوراه، التي فازَت بجائزة نوبل للسلام عام ٢٠٠٤م. وعندما بدأت حركتَها عام ١٩٧٧م بزراعة أشجار بدلًا من تلك التي راحَت ضحية القطع العشوائي لأشجار الغابات، اعترضَت الحكومة الكينية على ذلك، وعندما تم زراعة مشاتل تضم ٦٠٠ شجرة بسواعد النساء بعد عقدٍ من الزمان شعرَت الحكومة الفاسدة للرئيس دانيال أراب موي بالقلق. وعندما عارضَت حركة الحزام الأخضر بناء عمارة من ٦٢ طابقًا في نيروبي لتصبح مقرًّا للحزب السياسي الحاكم، جنحَت الحكومة إلى العنف. وتعرَّضَت الدكتور ماثاي للضرب ثلاث مرات على الأقل، وكانت نتيجة ذلك أن ألقَت منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية الدولية بثقلها وراء حركة الحزام الأخضر، واهتمت الصحافة العالمية بالقضية، وقدَّمت بعض مؤسسات الشمال معونات مالية للحركة لمشروع زراعة الأشجار (وقد بلغ عدد الأشجار التي زرعَتها الحركة عشرين مليون شجرة)، وجاء حصول ماثاي وحركتها على العديد من المنح والجوائز من مختلف أنحاء العالم ليدفع حكومة كينيا إلى التراجع. وفي عام ٢٠٠٢م انتُخبت الأستاذة وانجاري ماثاي عضوًا بالبرلمان، وأُسندَت إليها حقيبة وزارية. وقبل ذلك بسنوات هجرها زوجها، وحصل على حكم بالطلاق استند إلى أنها «ذات مستوًى عالٍ من التعليم، وعلى درجة من القوة والنجاح، وهي عنيدة، تصعب السيطرة عليها ...» ولولا تلك الصفات لما حققت هذه المرأة المناضلة شيئًا.[١٧]

ولكن ماذا يعني ذلك كله على صعيد الهياكل العالمية للقوة؟ ربما كان لا يعني الكثير. فقد غيَّرت الحكومة الكينية من موقفها، ولكنها لم تلتزم بأجندة حقوق المرأة؛ فغالبية الحكومات يسيطر عليها الرجال وكذلك حال أجهزتها البيروقراطية. وحقوق المرأة لا اعتبار لها في العالم الإسلامي ومعظم بلاد أفريقيا. ومفاتيح القوة الحقيقية للمنظمات الدولية تقع في أيدي مجلس الأمن وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ولكن إذا بُعث أحد من نشطاء العمل العالمي في الأربعينيات، فسوف يُدهشه وضع المنظمات غير الحكومية في عالم اليوم، ويعجب لما لها من حضور بارز.

---

[١٧] يبين الموقع الإلكتروني المتميز كيف صمدَت الحركة في وجه أعمال البلطجة التي شنَّها ضدها نظام الرئيس موي، راجع: www.greenbeltmovement.org.

تُرى ... إلى أيٍّ مدى يمكن قول الشيء نفسه عن المؤسسات غير الحكومية الأخرى مثل الكنائس، والإعلام، والمؤسسات الخيرية، فيما يتعلق بتنمية المجتمع المدني العالمي؟ لا شك أن الديانات ذات الطابع المؤسسي؛ كالإسلام والمسيحية والبوذية وغيرها، لها تأثيرٌ كبير على حياة وأفكار البلايين من البشر، ولكن هل تعكس هذه الحقيقة التداخلَ مع المنظمات العالمية والتأثير فيها؟ الإجابة — على الأرجح — بالنفي؛ فالعائلات والأفراد يتعبدون تقربًا إلى الله، ولا يصلون من أجل تغيير المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. غير أن ما تقوله الكنائس أو تفعله له تأثيرات كبيرة على السياسة الدولية بسبب حجم أتباعها، ولكنها تلجأ إلى الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها من أجل تحقيق التغيير على الصعيد الدولي.

ولا يعني ذلك أن الدور العام للكنائس سياسيٌّ محضٌ؛ فجمعية الكويكرز لخدمات الإغاثة تعمل بهدوء وكفاءة لإغاثة المنكوبين في مختلف أرجاء العالم، ونادرًا ما تجذب أنظار الإعلام. ولجنة أصدقاء الأمريكان للخدمات التي تأسَّسَت في منتصف القرن التاسع عشر لمساعدة ضحايا مجاعة البطاطس في أيرلندا، وقامَت بأعمال الإغاثة في ألمانيا في أعقابِ كلٍّ من الحربَين العالميَّتَين (وحصلَت على جائزة نوبل للسلام عام ١٩٤٧م تقديرًا لذلك)، تلعب الآن دورًا عالميًّا وتعمل في ٢٢ دولة فساعدَت ضحايا الفيضانات في موزمبيق، وضحايا المجاعات في القرن الأفريقي، وضحايا العنف في الشيشان. وتقوم الكثير من الكنائس الاسكندنافية والجمعيات التبشيرية بخدمات مشابهة على الساحة العالمية. ثم هناك جمعية خدمات الإغاثة الكاثوليكية التي تأسَّست عام ١٩٤٣م، وبعض المنظمات ذات الطابع الوطني مثل منظمات (CAFOD) في بريطانيا التي تُقدِّم خدمات الإغاثة في ٩٤ دولة، وخدمات التمريض لضحايا الإيدز، والرعاية الصحية، والخدمات التعليمية، والقروض الصغيرة، وإرساء دعائم السلام. وعلى الرغم من أن هذه المنظمات ذات التوجه الديني تعمل إلى جانب وكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني في أصقاع بعيدة من العالم إلا أنها تعبِّر عن المجتمع العالمي.[١٨]

وتتمتع الكنائس بالقدرة على تحريك الحكومات، وهو ما لا يتوفر للمنظمات غير الحكومية. من ذلك ما قامت به الطائفةُ اليهودية الأمريكية من حشدٍ سياسيٍّ عندما نشرَت صورَ السجناء المسلمين في معسكرات الاعتقال بالبوسنة، وما كانوا عليه من هزال

[١٨] راجع على سبيل المثال موقع: www.catholicrelief.org.

شديد في أغسطس ١٩٩٢م، فنشرَت المنظمات اليهودية الأمريكية صفحةً كاملة في جريدة New York Times تحمل عنوان «أوقفوا معسكرات الموت»، ونظَّموا مسيرة إلى البيت الأبيض، مما دفع صنَّاع السياسة الأمريكان إلى التحرك. وبعد ذلك باثنَي عشر عامًا قام مجلس الأساقفة الكاثوليك في أمريكا بمطالبة وزير الخارجية كولن باول بوقف عمليات التصفية العِرقية التي تمارسها الحكومة السودانية في دارفور، مما جعل وزارة الخارجية الأمريكية تُولي الأمرَ اهتمامًا، وخاصة عندما طالبت الكنائس البروتستانتية في الجنوب بتدخل الحكومة الأمريكية ومجلس الأمن في الإقليم إذا استدعَت الضرورة ذلك.[١٩]

وتداخلُ سياسةِ الكنائس مع السياسة الدولية مثيرٌ للجدل أحيانًا، ويمثِّل إشكالية. فقبلَ جيلٍ كامل، كان مركز العاصفة في العلاقة بين الكنيسة والدولة يقع في أمريكا الوسطى واللاتينية؛ حيث تحظى الكنيسة الكاثوليكية بنفوذ لا نظير له. وكان قادة الكنيسة يميلون — تقليديًّا — في الجانب المحافظ، وغالبًا كانوا يؤيدون النظمَ الديكتاتورية. ولكن قدوم الأفكار «التحررية» الجديدة، وظهور أساقفة راديكاليين خلال فترة الحروب الأهلية التي حطَّمَت أمريكا الوسطى، وبروز جيل جديد من القساوسة الشبان وخاصة الجزويت، الذين دعَوا في عظاتهم إلى الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والدستوري، كل ذلك غيَّر المناخَ كلَّه. وارتبطَت الكنيسة بالجناح السياسي الراديكالي مما كلَّفها أحيانًا ثمنًا باهظًا. وعندما قامَت الكنيسة بإجراء تحقيق حول انتهاك حقوق الإنسان في جواتيمالا، ذهب إلى أن ٧٩٪ من ٥٥ ألفًا من حالات الانتهاك ارتكبَتها «قوات الأمن»، تم إلقاء القبض على الأسقف يوحنا جيراردي الذي أعدَّ التقرير النهائي، وضُرب بالهراوات حتى الموت (٢٦ أبريل ١٩٩٨م)، فكان ذلك تكرارًا لحادثِ اغتيالِ كبيرِ الأساقفة في السلفادور أوسكار روميرو عام ١٩٨٠م أثناء قيادته لقداس كنسي. وقد حقَّقت لجنةُ تقصِّي حقائق تابعة للأمم المتحدة عام ١٩٩٢م في مقتل روميرو، وحددَت الجناة الذين ارتكبوا الجريمة. ولكن قضية الأسقف جيراردي نقلها أنصاره إلى أوروبا وتولَّت أمرَها

[١٩] لعل النماذج التي يسوقها المؤلف تُزيح الستار عمَّا أسفر عنه تطور الأحداث في دارفور الذي كشف عن تورُّط الجمعيات التبشيرية في تأجيج الصراع في الإقليم ودورها المشبوه في مخططات تقسيم السودان. تُرى لماذا لم يتحرك أهلُ التقوى وأصحاب القلوب الرحيمة من يهود أمريكا وأساقفة كنائسها لطلبِ وضْعِ حدٍّ للأعمال العنصرية التي تمارسها إسرائيل ضد الفلسطينيين أو أعمال الإبادة العِرقية التي مارسها الأمريكان في العراق؟ (المترجم)

منظمةُ العفو الدولية. وفي هذا النموذج تعاونَت الوكالات والكنائس والمنظمات غير الحكومية معًا.

ولكن هذه المؤسسات الكنسية المختلفة، لم تتخذ موقفًا موحدًا تجاه المسائل الأخرى؛ فرغم ما عُرف عن اتجاه «الكنائس البروتستانتية لشمال أوروبا» إلى اتخاذ مواقف تقدمية إزاء القضايا العالمية، بما عُرف عنها من اعتناق لليبرالية، فإن ذلك لا يصدق على كنائس الولايات المتحدة المحافظة تجاه دور الوكالات الدولية فيما يتعلق بالإجهاض وتنظيم الأسرة، كما أنه لا يصدق — بالتأكيد — على الفاتيكان. والوضع الخاص الذي حصلت عليه دولة الفاتيكان (Holy See) كمراقب في الجمعية العامة (منذ ١٩٤٥م)، يعطيها فرصةً للتأثير على سياسات الأمم المتحدة بقدر لا يتوفر لغيرها من المنظمات غير الحكومية أو الكنسية. ومن بين المزايا التي تتمتع بها الحق في التصويت في المؤتمرات الدولية للأمم المتحدة، ومن ثَم التأثير في صياغة القرارات الصادرة عنها، وهو أمرٌ لا خلاف عليه، يتمُّ تقبُّله كحقيقة تاريخية. ولكن إصرار الفاتيكان على التدخُّل لتعديلِ نصِّ «برنامج العمل» خلال المؤتمر العالمي للسكان بالقاهرة عام ١٩٩٤م (بحجة أن صياغة مشروع البرنامج تُشجع على الإجهاض حسب الرغبة، وممارسة المراهقين للجنس، والشذوذ الجنسي)، هذا التدخُّل من جانب الفاتيكان ضايقَ الكثيرَ من الوفود والمنظمات النسوية، ودفعها إلى المطالبة بخفضِ درجةِ تمثيلِ الفاتيكان إلى مستوى المنظمات غير الحكومية. ولما كانت للفاتيكان علاقاتٌ دبلوماسية مع أكثر من مائة دولة في العالم، كما أن موقفَها من تلك القضايا يلقَى دعمًا من البروتستانت المحافظين واليهود والمسلمين، فإن دعوة المنظمات غير الحكومية لم تكن مجدية. ولعل تلك الضجة التي أُثيرَت حول صياغة برنامج العمل، والنزعة التوفيقية في تلك الصياغة تُبيِّن أن حركاتِ المنظمات الليبرالية غير الحكومية لها حدودها التي لا تستطيع تجاوزها، رغم ما بلغَته من نموٍّ، وما لها من صوت مسموع وتأثير.[٢٠]

---

[٢٠] اعتمدنا هنا على: C. A. Mclntosh and J. L. Finkle, “The Cairo Conference on Population and Development: A New Paradigm?”, Population and Development Review 21, no. 2 (1995), 233–60; Yasmin Abdulla, “The Holy See at United Nations Conferences: State or Church?” Colombia Law Review 96, no. 7 (November 1996), 1935–75.

غير أنه لا مجالَ للشك في أن الكثير من المنظمات غير الحكومية قد استفادَت كثيرًا من انتشار المؤسسات الخيرية الأمريكية والليبرالية أساسًا، في دفع عجلة الديمقراطية العالمية. وكانت مؤسستَا كارنيجي Carnegie وروكفلر Rockefeller أول ما أُنشئَ من تلك المؤسسات في مطلع القرن العشرين لأسباب تتصل بالضرائب والعمل الخيري معًا، ولحقَت بهما مؤسسةُ فورد Ford عام ١٩٣٦م. وقد استطاعَت تلك المؤسسات أن تزيدَ من قوتها المالية بطرق شتى. ومن الصعوبة بمكان أن نقفَ على إحصاءات دقيقة عن ذلك؛ لأن الأرقام تتضارب هنا بصورة غير عادية حتى في التقرير السنوي الواحد لمؤسسة بعينها (يقضي القانون الأمريكي بضرورة إصدار المؤسسات الخاصة تقاريرَ سنويةً، وأن تُنفق ما لا يقل عن ٥٪ من أصولها السنوية). وفي العام ٢٠٠٢م بلغَت قيمةُ الأصول الخاصة بما يقارب ٦٥ ألفًا من المؤسسات الأمريكية الخاصة، ٤٣٥ بليون دولار، وأنفقَت سنويًّا ثلاثين بليون دولار، وهو رقم يعادل إجمالي الناتج القومي لزيمبابوي أو السلفادور في تلك السنة. ويذهب القسطُ الأكبر من المبالغ التي تُنفقها المؤسسات الأمريكية إلى هيئات أمريكية محلية: كالمدارس، ومتطلبات المدن، والأبحاث الطبية. ورغم ذلك تُنفق هذه المؤسسات الكثيرَ على ما يُطلق عليه «برامج الشئون الدولية» وخاصة أكثرَها جذبًا للاهتمام، وخاصةً أن اليمين السياسي يرى أن الكثير من هذه المؤسسات مبالغٌ في نزعتها التقدمية المدمرة، بينما يرى فيها اليسار الراديكالي السمة النخبوية التي تفتقر إلى الديمقراطية، وتعتبر الكثيرُ من بلاد العالم النامي هذه المؤسساتِ أدواتٍ للتدخل الخارجي حتى لو كانت المِنَح التي تُقدِّمها محلَّ ترحيب.[٢١]

ويبدو أن ثمة طريقَين رئيسيَّين تؤثِّر عبرَهما المؤسساتُ الخيرية على المجتمع المدني والعالمي، يمكن أن تتصل بأهداف الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. أولهما، في ميدان التبادل الثقافي، والمِنَح الدراسية، وبرامج البحوث والتدريب ونشْر المعلومات حول القضايا الدولية، على نحوٍ شبيهٍ بأجندة اليونسكو، طالما كان الهدف المعلن هو ترقية المعرفة والتفاهم بين الشعوب. ولعل تمويل المؤتمرات العلمية التي تجمع بين علماء

---

[٢١] معظم المادة المتاحة عن المؤسسات الأمريكية موجودة على الموقع الإلكتروني لمركز المؤسسات: www.fdncenter.org وهناك مقالٌ هامٌّ قديمٌ عن مؤسسة فورد، هو: Peter D. Bell, “The Ford Foundation as a Transitional Actor”, in International Organization 25, no. 3 (Summer 1971), 465–78.

الشرق والغرب زمنَ الحرب الباردة يصلح مثالًا لذلك — من بين العديد من الأمثلة — وقيل في تبريره إتاحة الفرصة لتنمية سياسات التعايش بدلًا من المواجهة. وقد تدفَّق جانبٌ كبير من أموال المؤسسات على غربي أوروبا في الخمسينيات والستينيات لدعْم الصحف وتقديم المِنَح والمعونات للمؤسسات التعليمية، وتشجيع تذوُّق الثقافة الأمريكية لتقليل النفور الأوروبي من نزعة الأمركة وللحيلولة دون التطلع إلى الاتحاد السوفييتي. كذلك كان تمويل المكتبات في البلاد النامية نموذجًا لاستثمار أموال المؤسسات الأمريكية الخاصة. ولما كانت وكالة التنمية الدولية الأمريكية (USAID) والمخابرات المركزية (CIA) تفعل الشيءَ نفسه، فليس من الغريب أن يشكَّ الكثيرُ من الأفراد الأجانب وحكوماتهم في نشاط المؤسسات الأمريكية الخاصة، ويرَونها ذراعًا أخرى للاستراتيجية الأمريكية، رغم أن تلك المؤسسات كانت تتبنَّى في تلك المرحلة أجنداتٍ أكثرَ تقدمًا وليبرالية مما يمكن أن يتخيلَه مؤسِّسوها، بما اتسموا به من صرامة وتحفُّظ.

والطريق الآخر المؤثر على المجتمع المدني العالمي يتمثَّل في دعم المؤسسات الخيرية لجماعات حقوق الإنسان، وتمويلها لمشروعات الحفاظ على البيئة وتحسين الزراعة، وبصفة خاصة تمويل البحوث الخاصة بطب المناطق الحارة والتجارب. هذا التدفق لأموال المعونات يأتي من العالم الأول إلى العالم الثالث، وكانت مؤسسة روكفلر رائدةً في هذا المجال؛ فقد بدأَت تقديمَ المِنَح إلى الهند عام ١٩١٦م، وفي عام ١٩٣٢م موَّلَت إنشاء «المدرسة الهندية للوقاية الطبية والصحة العامة». كما كانت مؤسسة روكفلر رائدةً في تقديم المِنَح لدعم المشروعات المجتمعية في أمريكا اللاتينية وحوض الكاريبي. ورغم أن مؤسسة فورد لم تدخل هذا المجال بصفة جدية إلا في الخمسينيات، فقد قرَّرت تخصيص الجزء الأكبر من تمويل برامج الشئون الدولية لشبه القارة الهندية. وقد تعاونَت المؤسستان (روكفلر وفورد) في لعبِ دورٍ هامٍّ في دعم ما سُمي «الثورة الخضراء» في آسيا، حيث ساعدتَا تلك البلاد على التوسُّع في الإنتاج الزراعي.

تُرى ... ماذا يعني ذلك من الناحية المالية؟ تُعطينا التقارير السنوية للمؤسستَين الكبيرتَين: فورد، وجيتس Gates فكرةً عن ذلك. بلغَت القيمة الإجمالية لأصول مؤسسة فورد ٩٫٩٧ بليون دولار عام ٢٠٠٣م مكَّنها من تقدير مِنَح بلغَت قيمتها ٤٨٩ مليون دولار، وهو ما يقلُّ كثيرًا عمَّا يتوفر لوكالة المعونة الأمريكية (USAID) أو البنك الدولي طبعًا، ولكنها أهمُّ كثيرًا من حيث كونُها أيسرَ منالًا، ولا تتقيَّد بالتدخل السياسي (من جانب الحكومة الأمريكية). وتُعدُّ المؤسسة أقرب ما تكون إلى دولة صغيرة، فلها مكاتب

في مكسيكو، وريو دي جانيرو، وسنتياجو، ولاجوس، وجوهانسبرج، ونيروبي، والقاهرة، وتل أبيب، وموسكو، وبكين، وهانوي، وجاكرتا، ونيو دلهي (حيث يقع أكبر مكاتبها في الخارج). وفيما بين عامَي ١٩٥١ و١٩٩٥م، خصصَت مؤسسة فورد مئاتِ الملايين من الدولارات لـ ٢٥٠٠ منحة قدمَت لمشروعات مختلفة في الهند، ويكفي رؤية الزوار الذين يتدفقون في أعداد كبيرة على مكتبها في نيو دلهي للخروج بانطباع أن حركة الزوار تفوق عددَ مَن يترددون على السفارات أو القنصليات الكبرى.

ومؤسسة جيتس حديثة النشأة، ولكنها أصبحَت بعد عقد واحد من الزمان أكبرَ مؤسسة مانحة في العالم. نتيجة ما حققَته عائلة جيتس من مكاسب هائلة من شركة مايكروسوفت. وفي العام ٢٠٠٣م بلغَت أصول مؤسسة جيتس ٢٧ بليون دولار، وتُنفق على المِنَح السنوية ما قيمته بليون دولار. وأكبر مشروعاتها هو ما تسمِّيه «صحة العالم» الذي أنفقَت عليه عام ٢٠٠٣م وحده ٥٧٦ مليون دولار، ذهب معظمها إلى مكافحة الأمراض القاتلة كالإيدز والملاريا. والمؤسسة من أكبر مكافحي الإيدز في أفريقيا؛ حيث تتجه الأموالُ التي تُخصصها لذلك إلى البحوث الطبية والرعاية الصحية للمصابين بالإيدز. ولذلك ليس لهذه المؤسسة ما لمؤسسة فورد من انتشار ومكاتب في مختلف أنحاء العالم، فهي تُنفق أموالًا طائلة على مشروعات كبيرة محددة. أما سياسة مؤسسة فورد فذات طابع عام، تقوم على تقديم المِنَح الصغيرة لمشروعات معينة مثل مبادرة إحدى القرى للعمل على تحسين البيئة، أو تزويد قرية بمياه الشرب النقية، وتقديم القروض الصغيرة للمشروعات النسوية الإنتاجية. كما لعبَت دورًا متميزًا في الارتقاء بحقوق الإنسان في الدول النامية، وغالبًا ما يؤدي ذلك إلى إثارة غضب النظم السلطوية وإحراجها. وعندما تدخَّل النظام العسكري الحاكم في الأرجنتين لقمع جامعة بيونس أيرس عام ١٩٦٦م، ساعدَت مؤسسة فورد علماءَ الأرجنتين على الانتقال إلى دول أمريكا اللاتينية الأخرى. وعندما مارسَت الحكومة العنصرية في جنوب أفريقيا التمييزَ ضد الأساتذة الأفارقة في التعليم العالي، أقامَت مؤسسة فورد برنامجَ بحوث جنوب أفريقيا في جامعة ييل Yale. وتقوم المؤسسة الآن بدعم اللجنة الكولومبية للقضاة، ومنتدى فكري للجزويت في بوجوتا، يُناضل كلٌّ منهما من أجل حقوقِ الإنسان وتُعَد تقارير ترصد فيها الانتهاكات في هذا المجال. ولكن الكثير من المنح التي تُقدِّمها المؤسسات الخيرية يُساء التصرُّف فيها بسبب سوء الإدارة أو اتِّباع أساليب خاطئة، وإن كانت النتائج الإجمالية لنصف قرن من العون المادي في هذا المجال قد ساعدَت — دون شك — على توثيقِ عُرَى التعاون الدولي واتساع دائرة الوعي بالقضايا العالمية.

ومن الطبيعي أن تكون هناك مؤسسات خيرية مماثلة في بلاد أخرى؛ مثل: مؤسسة كروب (Krupp) في ألمانيا، ومؤسسة ساساكاوا (Sasa Kawa) في اليابان، ومؤسسة ليفرولم (Leverhulm) في بريطانيا، ولكن معظمها يركِّز على المشاريع المحلية، أو على التبادل الثقافي والتعليمي. ووجودُ المؤسسات الأمريكية في هذا المجال كاسحٌ وغالب؛ فمنذ بضع سنوات قُدِّر عددُ المؤسسات الخيرية العالمية التي تزيد أصولُ كلٍّ منها على المائة مليون دولار باثنتين وثلاثين مؤسسة كانت تسعٌ وعشرون منها أمريكية.

وقد يبدو — للوهلة الأولى — أن هذه السيطرة الغربية الطاغية موجودة أيضًا في ميدان الإعلام والتغطية الإعلامية للأجندات الدولية المتصلة بالأمم المتحدة. ويؤيد ذلك الانطباع حالتان، هما: دور الشبكة التليفزيونية الأمريكية CNN، والدور المختلف لهيئة الإذاعة البريطانية BBC World Service ولا يستطيع أحدٌ أن يجادل في أنَّ أيًّا من المنظمتَين كانت على رأس الحملة العالمية «نحن شعوب العالم»، ولكن نشرهما للأنباء والمعلومات على الكثير من البلاد في مختلف أنحاء العالم دعَّم الفكرة القائلة بأنه مع وجودِ كلِّ هذه الخلافات بين بلاد العالم، تتعرَّف أعدادٌ متزايدة من المواطنين (وخاصة الشباب) على ما يجري في مختلف أنحاء العالم. أضِف إلى ذلك أن CNN لعبَت دورًا يسمَّى «تأثير CNN» في جعْل الدول تدخل طرفًا في الأزمات الدولية، أو تنأَى بنفسها عنها، وخاصة الدول النامية. وقد عرض الأستاذ جاكوبسون Viggo Jakobsen لهذه الظاهرة بقوله: «إن الآلية المسبِّبة لتأثير CNN تكمن فيما يلي: التغطية الإعلامية (المنشورة والمتلفزة) للمعاناة والمظالم؛ حيث يطالب الصحفيون وقادةُ الرأي الحكوماتِ الغربيةَ بأن «تفعل شيئًا»، ويُصبح ضغطُ الرأي العام هائلًا، ولا تفعل الحكومات الغربية شيئًا.»[٢٢] وكانت الأمثلة الرئيسية لذلك الأزمات الثلاث التي حدثَت في منتصف التسعينيات: كوسوفو، والصومال، ورواندا-بوروندي. وعلى حدِّ تعبيرِ شاتوك John Shattuck — مساعد وزير الخارجية الأمريكي لشئون حقوق الإنسان والديمقراطية — في ذلك الحين: «لقد دفع بنا الإعلام إلى

[٢٢] Peter Viggo Jakobsen, “National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement after the Cold War?”, Journal of Peace Research 33, no. 2 (1996), 205–15; Jakobsen, “Focus of the CNN Effect Misses the Point”, Journal of Peace Research 37, no. 5 (2000), 547–62; Jonathan Mermin, “Television News and American Intervention in Somalia: The Myth of Media-Driven Foreign Policy”, Political Science Quarterly 112, no. 3 (1997), 385–403.

الصومال، وأخرجنا منها». وقال بطرس بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة متعجبًا «لقد غيَّر التليفزيون من ردِّ فعلِ العالم تجاه الأزمات»، وهو استنتاجٌ لم يُثبت ردُّ الفعل العالمي لكارثة تسونامي المحيط الهندي في ديسمبر ٢٠٠٤م مصداقيتَه.

وإذا كان الدور الإعلامي مؤثرًا حقًّا، فإن ذلك لا يعبِّر عن القصةِ كلِّها. فالفظائع والكوارث الإنسانية التي قامَت شبكة CNN بتغطيتها (وحاولَت الشبكات الأخرى أن تحذوَ حذْوَها) جذبَت اهتمامَ الرأي العام أكثر من تلك التي لم تهتمَّ الشبكة بتغطيتها؛ مثل «أبخازيا، وأنجولا، والسودان، وليبريا، وناجورنوكاراباخ، وكشمير، وغيرها وغيرها من الأزمات». لقد كان الوضع في السودان أكثرَ بشاعة في أوائل التسعينيات منه في الصومال، ولكن شبكة CNN غطَّت الصومال، وغابَت عن السودان؛ ولذلك كانت الصومال هي التي اجتذبَت تدخُّلَ الأمم المتحدة والولايات المتحدة.[٢٣] كما أن التغطية التليفزيونية تميل إلى الحدث الأكثر إثارة للمتلقِّي، وخاصة إذا كانت انتهاكات حقوق الإنسان فيه صادمة، كما أن الأمر يتوقَّف على مدى إمكانية إرسال فريق عمل بتكلفة عالية لتغطيةِ حدثٍ قد لا يكون مثيرًا. والقليل من الشبكات التليفزيونية اهتمَّت بمتابعة ما بعد الأزمات مثل متابعة التعمير بعد انتهاء الأحداث المأساوية في رواندا.

ولكنَّ الاهتمامَ الذي حَظيَ به تأثير CNN كمحرِّك وحيد أو أساسي للمواقف الحكومية الدولية، لا يضع في الاعتبار اللاعبين الآخرين على مسرح الأحداث الدولية بما في ذلك مَن أتَينا على ذكْرِهم من قبل (المنظمات غير الحكومية — منظمات حقوق الإنسان — وكالات الأمم المتحدة المختلفة التي تقدِّم تقاريرها إلى الأمين العام للمنظمة الدولية — الدبلوماسيون العاملون في الميدان الذين يقدِّمون لحكوماتهم التقاريرَ حول ما يحدث من فظائعَ ومآسٍ — الكنائس والمؤسسات الكنسية). ومن الواضح أن شبكة CNN لم تكن وراء إقناع الحكومتَين الفرنسية والكندية بالتدخُّل في رواندا. ولم يكن رئيس الوزراء البريطاني بلير في حاجة إلى ضغط إعلامي حتى يقررَ إرسال ألفَين من القوات الخاصة

[٢٣] عجيبٌ أن يختزلَ المؤلفُ التدخُّلَ الأمريكي في الصومال في حدود التأثير التليفزيوني بينما لا يضعُ الحدثَ في إطاره الاستراتيجي؛ حيث تحرَّكَت الولايات المتحدة لتضع القرن الأفريقي في إطار مشروعها الأمني الاستراتيجي بعد نهاية الحرب الباردة وانفرادها بالهيمنة على العالم، بعد أن أصبحَت القطبَ الأوحد، وكان دور CNN في التغطية في خدمة هذه السياسة وليس دافعًا لها، ومن هنا تبدو الصورة التي يرسمها هنا لمعجزة الـ CNN ساذجة ومضللة، بها قدرٌ كبير من المغالطة والمبالغة الفجَّة. (المترجم)

التابعة للبحرية الملكية إلى سيراليون. ومن الممكن أن يكون الأساقفة الكاثوليك في الولايات المتحدة أهمَّ تأثيرًا في دفْع وزير الخارجية كولن باول إلى الاهتمام بالسودان مما ترتَّب على دور الإعلام من تأثير في هذا الصدد. كما أن أعضاء الكونجرس الأمريكي السود يلعبون دورًا هامًّا في الضغط على حكومتهم باستمرار من أجل التدخُّل فيما يقع في القارة الأفريقية من أحداث. والخلاصة، أن الإعلام الغربي يلعب دورًا مساندًا في الخطاب السياسي وتحديد المواقف من الأحداث الهامة الجارية المتصلة بخطط السلام أو القضايا ذات الطبيعة الإنسانية، ولكنه لا ينفرد بذلك.

وتلعب هيئةُ الإذاعة البريطانية BBC World Service دورًا مختلفًا على ساحة الرأي العام العالمي (وهي غير إذاعة BBC التي تُبَثُّ محليًّا لبريطانيا وحدها). وقد تأسست هذه الهيئة عام ١٩٢٢م، وأخذَت على نفسها — منذ البداية — الالتزامَ بمبدأين: أولهما، أن تَبثَّ برامجها إلى العالمِ كلِّه بلغات مختلف البلاد، وليس بالإنجليزية وحدها (السواحيلي، والهندي، والهاوسا، والتركي، والعربي، وغيرها) يتولَّى إذاعتَها مذيعون من أبناء تلك البلاد المهاجرين إلى بريطانيا. والمبدأ الآخر الذي التزمَت به هيئة الإذاعة البريطانية أن تُقدِّم تقاريرها عن الأنباء العالمية بصورة شاملة غير مجتزأة، بقدر الإمكان، وذلك على نقيض ما كانت تفعله ألمانيا النازية قبل ما يزيد على نصف القرن من الزمان.

وكانت نتيجة ذلك تمتُّع الإذاعة البريطانية العالمية برصيد هائل من المصداقية، وخلال الحرب الباردة، تابع عشرات الملايين من المستمعين السوفييت ومن المستمعين في أوروبا الشرقية الإذاعة البريطانية، للوقوف على حقيقة ما يجري في بلادهم والعالم. واليوم يتابع النشرات المسائية للإذاعة البريطانية يوميًّا ما يقدر بتسعة وستين مليونًا من المستمعين في أفريقيا، وثمانية وأربعين مليونًا في آسيا. رغم ما قد يؤخذ على ما تقوم به الإذاعة البريطانية من استطلاعات للرأي، فهي تدَّعي أن ٦٤٪ من النيجيريين، و٥٥٪ من الهنود يرون أن الإذاعة البريطانية العالمية «تقدِّم لهم الأخبار والمعلومات بصورة محايدة وموضوعية». ويتناقض ذلك مع «صوت أمريكا»، والشبكات الأمريكية الرئيسية التي يرى فيها المستمعون الأجانب شدةَ المباهاة والتغالي والاعتداد بالذات (وخاصة عند معالجتها للأحداث في أمريكا، وليس العالم) وكما لاحظ بول كروجمان Paul Krugman — أحد كتَّاب الأعمدة في النيويورك تايمز ساخرًا في مايو ٢٠٠٣م، أنه حتى أثناء الحرب في العراق، كان معظم الأمريكان يستمعون إلى الإذاعة البريطانية للوقوف على الأخبار؛ لأن

الشبكات الأمريكية مثل فوكس «التحفَت بالعَلَم الأمريكي وأخفَت الحقائق وراء الدعاية الوطنية.»[٢٤]

وتحظى الإذاعة البريطانية العالمية بأكبر قدر من المستمعين في بلاد الكومنولث وهي ظاهرة لا تُثير الدهشة. وهي تُعدُّ أكبر محطة إذاعية في غانا، ولكن ماذا يمكن قوله عن حقيقة وصول عدد المستمعين إليها في العراق إلى ١٫٨ مليون مستمع أسبوعيًّا؟ أو عندما نعلم أن ما يتراوح بين ٦٠٪–٨٠٪ من المستمعين في كابول (أفغانستان) يستمعون إلى هيئة الإذاعة البريطانية، أو عندما نسمع ما قالته المحامية الإيرانية شيرين عبادي عندما نالت جائزة نوبل للسلام، في إحدى المقابلات الصحفية: «نحن نستمع إلى القسم الفارسي بالإذاعة البريطانية لنقف على الأنباء والآراء التي لا نجدُها في وسائل الإعلام عندنا، فهذه الإذاعة سبَّاقة إلى إذاعة أنباء ما يجري في بلادنا من أحداث، وعندما يُعتقل أحد زملائنا أعرفُ الخبر لأول مرة من الإذاعة البريطانية.» ببساطة ليست هناك خدمة إذاعية عالمية تُضاهي الإذاعة البريطانية، وخاصة إذا علمنا أن العاملين بها يقومون يوميًّا بمسح ما يزيد على ثلاثة آلاف وكالة تليفزيونية وإذاعية، وما ينشر على الشبكة الإلكترونية الدولية internet بما يصل إلى مائة لغة مختلفة.

ولكن تظل المبالغة في تقدير تأثير CNN وBBC على الصعيد العالمي واردة؛ فهناك مؤسسات إعلامية محلية لها دورها؛ ففي الهند التي بها العديد من الصحف الهامة ومحطات الإذاعة والتليفزيون، لا يستمع إلى الإذاعة البريطانية العالمية بها سوى ١٫٧٪ من المستمعين البالغين. وفي الصين حيث يوجد ٣٥٠٠ محطة تليفزيونية محلية، لا يُسمح للشبكات الأجنبية ببثِّ البرامج الإخبارية. وفي الكثير من المدن الكبرى بأمريكا اللاتينية خدمات إعلامية حيوية، وحينما يكون هناك حظرٌ على الشبكات المحلية، يستطيع الناس الاستماع إلى إذاعات البلاد المجاورة لهم. غير أن حقيقة كون غالبية المستمعين إلى الإذاعة البريطانية العالمية خارج العالم الغربي الذين يُقدرون بـ ١٤٦ مليون مستمع، من المتعلمين والمهنيين والطبقة المعنية بالأمور السياسية، تعني أن مَن يتابعون هذه الخدمة الإذاعية

[٢٤] استقينا المعلومات الخاصة بهيئة الإذاعة البريطانية من مقالات مختلفة جاءت بتقريرها عن ٢٠٠٣–٢٠٠٤م، www.bbc.co.uk/worldservice/usLannualLreview أما عن ملاحظات كروجمان فقد جاء بالعمود الذي يحمل عنوان: "The China Syndrome" The New York Times. عدد ١٣ مايو ٢٠٠٣م

يمثلون ١٫٥٪ من سكان الأرض. ويجب أن نُضيفَ إلى ذلك ما تتمتع به شبكة «الجزيرة» من تأثير كبير في العالم العربي؛ حيث يعتبرها الملايين من العرب مصدرًا للأنباء يحظَى بالثقة، وتُواجه انتقادات حادة من المحافظين الأمريكان والمتشددين الإسلاميِّين، وهي تُبَثُّ الآن بالإنجليزية أيضًا، مما يعدُّ بمثابة قلب للطاولة. وأخيرًا، يتطلب البحث المتعمق في مكان الأخبار والاتصال الثقافي في تطور الشئون العالمية، أن نضعَ في اعتبارنا الطبيعة المؤثرة والعابرة للقوميات التي تتميز بها الشبكة الإلكترونية الدولية internet التي حققَت نموًّا سريعًا في العقد الأخير من القرن العشرين، واستشرَت شعبيتُها في البلدَين العملاقَين: الصين والهند، ومن الصعوبة بمكان التوصل إلى وسيلة قياس جيدة لتأثيراتها العميقة، ولكن من الواجب أن نضعَ في اعتبارنا أن هذه الوسيلة الاتصالية قد يُحسن أو يُساء استخدامها على يدِ كلِّ مَن تتوفر له الطاقة الكهربية وجهاز كمبيوتر، وقد تُصبح أداةً قليلةَ التأثر جدًّا بالسيطرة الغربية.

وفي إطار هذا العرض لانتشار اللاعبين على الساحة الدولية من المنظمات غير الحكومية، والجماعات المحرِّضة، والوكالات المختلفة، قد تتنازع المراقبَ فكرتان: إحداهما إيجابية، والأخرى سلبية، فيما يتعلق بإمكانية إقامة مجتمع مدني عالمي حقيقي. والظاهرة الإيجابية تتمثَّل في ظهور نزعة إلى الدأب والتعاون المتواصل غلبَت على المشهدِ كلِّه. فقد عملَت المؤسسات الخيرية والمنظمات غير الحكومية والإعلام والكنائس معًا، أو كانت على اتصال ببعضها البعض على نطاق واسع، وغالبًا ما تتداخل مع حكومات الدول الأعضاء بالأمم المتحدة، وكذلك مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. فانتشار الإيدز في أفريقيا — مثلًا — يجتذب اهتمامَ الصحافة الدولية، كما تهتمُّ به الشبكات التليفزيونية الدولية (أحيانًا). وتبثُّ الإذاعة البريطانية العالمية المناقشاتِ حول هذه القضية بالإنجليزية والسواحلية ولغة الهاوسا. وهناك تحقيقاتٌ عن الموضوع تُذيب القلوب نشرَتها صحيفة الجارديان البريطانية، وصحيفة لوموند الفرنسية، تحضُّ القرَّاءَ على المساعدة في مكافحة هذا الداء الخطير. وتلعب المؤسسات الخيرية مثل جيتس وروكفلر دورًا بارزًا في الدعم المادي، وتقوم الإغاثة الكاثوليكية بخدمات التمريض والرعاية للمصابين والمحتضرين. ودخل البنك الدولي الميدان كلاعبٍ قويٍّ، وساهمَت مؤسسات ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة: من منظمة الصحة العالمية (WHO) إلى منظمة رعاية الطفولة العالمية

(UNICEF) إلى برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، وقدَّمت الحكومات الغنية اعتماداتٍ إضافيةً.[٢٥]

ويَسْري ذلك أيضًا على الانتهاكات الكبرى لحقوق الإنسان أو الكوارث الناشئة عن انتشار المجاعات. فالوكالات التابعة للأمم المتحدة ومنظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية، والكنائس، والمؤسسات الخيرية تجد نفسَها مدفوعةً نحو الميدان. فمثل هذه الكوارث والنكبات تتجاوز قدرة الحكومات على معالجتها (إذا حاولت ذلك)، ومعظم الحكومات تشعر بالارتياح لهذا المبرر الذي يعفيها من المسئولية. كما أن الكثير من هذه المنظمات والمؤسسات تلعب دورًا هامًّا في المشاركة بأعمال المؤتمرات الدولية التي تُنظمها الأمم المتحدة لاهتمامِها بأجنداتها وحرصِها على تغطيتها (الصحة – السكان – حقوق الإنسان – المخدرات). ولا بد أن يكون هناك تداخلٌ وتكرار — طبعًا — بين مختلف المنظمات النسوية أو برامج المساعدات الغذائية عندما تعمل كلٌّ منها منفردة، ولكن تلك طبيعة النظام. ويُواجه المؤرخُ المعنيُّ بهذه المشاكل مشكلةً منهجية حادة: كيف يمكنه القول إن الأمم المتحدة كانت وراءَ ما تحقَّق من تقدُّم، عندما تتوازى خطواتُ وكالاتها مع جهود المنظمات غير الحكومية؟ لعل هذا السؤال تصعب الإجابةُ عليه بشكل كامل، وربما كان ثانويًّا مقارنةً بالقصة الرئيسية، قصة وجود تنوُّع للتدخُّل واتساع لدائرة الأطراف القائمة به؛ حيث يتجه الجميع صوبَ تحقيق أهداف مشتركة: هو مدُّ يد العون إلى إخوانهم في الإنسانية، والعمل على تحسين مستوى الحياة لهم. ولكن الحكومات والبرلمانات التي تقوم بتمويل برامج الأمم المتحدة، يحقُّ لها أن تطرح ما تشاء من تساؤلات.

والجانب السلبي في ذلك يتمثل في أن معظم هذه الأنشطة تُمولها مؤسسات بلاد الشمال الغنية، وكذلك الكنائس والمنظمات غير الحكومية التي تتخذ من تلك البلاد قواعدَ لها، وتهتمُّ بها مؤسسات الإعلام التابعة لها، أليس من الصعب على حكومات وشعوب العالم النامي النظر إلى هذه الأنشطة باعتبارها غير متوازنة، تفضلية، تدخلية، وليست سوى تتويج لحقيقة أن العالم دخل إلى القرن الحادي والعشرين ولا زال خُمس سكانه يملكون أربعة أخماس ثروته؟ وهل يدعم هذا الشك العام البروز الكبير لدور الولايات

[٢٥] لم نعثر على دراسة ترصد أشكال ومجالات التعاون بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية والكنائس ومؤسسات ووكالات الأمم المتحدة ويقتصر الأمرُ على قيامِ كلٍّ طرف — على حدة — بإصدار التقارير عمَّا قام به من نشاط.

المتحدة في النظام العالمي اليوم، وكذلك نشاط CNN وصوت أمريكا، والمؤسسات الأمريكية العملاقة، والمؤسسات الكنسية الأمريكية التي لا يخفى تحالفُها مع الشركات المتعددة الجنسيات، ومؤسسات الأمم المتحدة التي وضعت في بريتون وودز، والاستراتيجية العالمية المهيمنة التي يتبنَّاها البنتاجون؟ مثل هذه الأفكار قد تُسبِّب الكثير من الضيق لجمعية «الكويكرز لخدمات الإغاثة»، ولكن ذلك لا يعني عدمَ وجود تلك الشكوك، وخاصة في المناطق الأكثر اضطرابًا في العالم الإسلامي اليوم. ونجد تعبيرًا عن هذه الشكوك يتمثَّل في تعرُّض الصحفيِّين الغربيِّين للقتل، والهجوم على العاملين في منظمة أطباء بلا حدود، ونسْف مكاتب الأمم المتحدة. ولكنَّ الإحساسَ بأن البلاد الأوسع ثراء تفرض نفسَها على الآخرين، واتهامها بتدجين بقية بلاد العالم، إحساسٌ شائع على نطاق أوسع مدى.

وعلى كلٍّ، يعمل الكثيرُ من هذه المنظمات من أجل العالم النامي وبالتعاون مع شركاء في البلاد النامية. فالجهود التي تبذلها مؤسسةُ فورد في الدعم الطويل المدى لمشروعات النهوض بالقرى وتمكين المرأة في الهند، والاستثمارات الهائلة التي تقوم بها مؤسسةُ جيتس في مجال مكافحة الإيدز في أفريقيا، مبعثُها الرغبة الحقيقية لتقديم العون، والخالية من أيِّ غرض آخر. وخدمات الإغاثة والرعاية الطبية والتعليم التي تُقدِّمها الكنائس لا تقوم على حسابات من نوع ما، ولكنها تقوم على الالتزام التام تجاه المجتمع البشري. وبينما تقوم الكثير من المؤسسات الإعلامية (ومعظمها أمريكية) بما ينمُّ عن الجهل والإملاء على بقية العالم، هناك عددٌ كبير من الصحف الليبرالية تتبنَّى الدعوة إلى دفع عجلة التنمية في البلاد الأكثر فقرًا في العالم. كما أن معظم وكالات الأمم المتحدة المتخصصة تعتبر قضايا الفقر في العالم، والكوارث الإنسانية والبيئية، والإغاثة، والتنمية تمثِّل حجرَ الزاوية في رسالتها. ولكن بالنسبة إلى مشروع وانجاري ماثاي (في كينيا) أو القروض المصرفية الصغيرة في الهند، فلا يعني ذلك تفضُّل الأغنياء على الفقراء. وهناك تعاونٌ حقيقي بين الشمال والجنوب في آلاف المواقع التي يتزايد فيها أعدادُ النشطاء المحليين، وهي موجودة فعلًا حتى لو قلَّل من قيمتها سماسرةُ القوة في موسكو وبكين!!

هل هناك ما يمكن أن نُطلق عليه «المجتمع المدني العالمي»؟ وهل هو آخذٌ في النمو والفاعلية؟ الإجابة بنعم، ولكن تبقى هناك مشكلة: فعالمنا المادي والاجتماعي والعلمي يتغير أمام أعيننا، وسوف يستمر في التغير التام عندما يشبُّ أولادنا وأحفادنا عن الطَّوق. غير أن الأداة الرئيسية للتعامل مع هذه التحولات ستظل «الدولة الوطنية» وهياكلها المعروفة لنا، وإن كانت غيرَ ملائمة لمواجهة ما ينتظرها من مهام. لذلك تتكرر الدعوات

إلى زيادة صلاحيات الجمعية العامة للأمم المتحدة من ناحية، والتساؤل عن أسباب الحشد الذاتي للمجتمع المدني العالمي من خلال المنظمات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات الخاصة من ناحية أخرى. ويكمن في ذلك سبب الحملات الداعية إلى برلمان عالمي له كيانه الذاتي، رغم ما في تلك الدعوات من غموض، كما يكمن في سبب وجود حالة عدم ارتياح وعدم رضا بالأحوال العالمية السائدة. كل ذلك — على حدِّ قول كارل ماركس في سياق آخر — صيحة الروح في عالم يفتقر إليها. وسوف تزداد الضغوط من أجل إقامة ميدان عالمي أعظم، والقيام بأعمال أكثر اندماجًا وتماسكًا. غير أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ستقاوم ذلك، وخاصة الدول الكبرى تحديدًا، ربما استمروا على هذه الحال حتى تدفعَهم الضرورة إلى إعادة النظر في مواقفهم.

القسم الثالث

الحاضر والمستقبل

الفصل الثامن

وعود ومخاطر القرن الحادي والعشرين

ثمة استدلالٌ قديم عن المنظور والتاريخ مؤداه أننا جميعًا أعضاء في قافلة ضخمة تشقُّ طريقَها وسط الصحراء التي تقع على أحد جوانبها سلسلة من الجبال، تتخذ قممُها شكلًا معينًا بالنسبة إلى القادم من الجنوب، ولكنها تبدو مختلفةً تمامًا كلما اقتربت القافلة منها، ثم تختلف صورتُها مرة أخرى عندما ننظر إليها بعد مسافة كبيرة من تجاوزها. لعل من الأفضل لنا أن ننطلق في فهمنا للأمم المتحدة على الطريق نفسه. ومن الواضح أن الآباء المؤسسين وصحافة ذلك الزمان رأوا معنى وأهداف الأمم المتحدة بصورة مختلفة عما نفعل الآن، وكيف يفعلون غير ذلك في تلك السنوات (١٩٤٣–١٩٤٦م) التي كانت حافلةً بالاضطراب؟ وفي عالم اليوم، من الطبيعي أن نرى الأمم المتحدة في ضوء آخر (سواء كنَّا مؤيدين أو معارضين أو غير مكترثين بالمنظمة الدولية)، وهو ضوء صنعَته ستون عامًا من التاريخ. وعند حلول عام ٢٠٥٠م، سوف ينظر الناس وجماعات المصالح والحكومات إلى هذه التجربة الكبيرة للحاكمية الدولية بطريقة أخرى، على ضوء ما تُحققه من نجاحات وإخفاقات في العقود القادمة؛ ولو فعلوا غير ذلك لكان أمرًا مريبًا.

ذلك يجعل من العسير علينا تحديد المواقع التي يجب أن يحدثَ فيها تقدُّم، وأين تقع العقبات التي تقف في طريق التقدم، فالقصة بالغة التعقيد والتناقض بصورة محيرة، ولكنَّ ذلك لبُّ الموضوع. فالرسالة التي نخرج بها من الفصول الستة المتوازية التي تكون القسم الثاني من هذا الكتاب تُبين أن سجلَّ الأمم المتحدة يتسم بالتعقيد. تُرى، مَن يُدهشه ذلك ما دامت هذه المنظمة تقوم على قاعدة إنسانية، غير معصومة من الخطأ، وتعتمد على أمزجة الحكومات الوطنية القومية، وعلى سوء أداء الأفراد الذين احتلوا المراكز الرئيسية في إدارتها؟ لذلك إذا كان قد تحقَّق خليطٌ من معدل النجاح خلال العقود الستة الأولى من عمرها، يمكننا افتراض أننا سوف نرى إلى جانب هذا النجاح إخفاقاتٍ وكبواتٍ على

مرِّ العقود التالية. لم يحدث انهيارٌ تامٌّ للأمم المتحدة؛ فقد استثمرَت الكثيرُ من الأمم والشعوب جهودَها فيها حتى تحوَّل دون حدوث ذلك، ومن ناحية أخرى، لن تحدث على الفور إعادة هيكلة دستورية للمنظمة الدولية على النحو الذي جاءت المطالبة به في مشاريع الإصلاح الراديكالية، حتى لو كان استحقاقُها مسلَّمًا به.

وعندما تتغيَّر الأمم المتحدة — إذا حدث ذلك فعلًا — فإن التحولات ستكون جزئيةً وتدريجية. ولا يعني ذلك أنها ستكون عديمةَ الأهمية، بل ستكون لها قيمة كبيرة. لذلك يتسم المدخل الشديد الليونة تجاه إصلاح الأمم المتحدة بالحرج الشديد، لأنه يتضمن الالتفاف حول العوائق التي تضعها الدول الكبرى، والبرلمانات الوطنية، وغيرهم ممن يفضِّلون بقاء الحال على ما هو عليه. فالتغيير ليس مستحيلًا، ولكن يقع عبؤه على عاتق المصلحين من أصحاب العقليات النقدية الذين لهم موقفهم من النظام الحالي، سواء كانوا مجموعات محلية في البلاد النامية أو أصحاب النزعة العالمية من الليبراليين في العالم المتقدم، فعليهم أن يقترحوا التغيرات التي يمكن أن تُفيد. ويجب أن تجتاز مثل هذه الاقتراحات اختبارَين: تُرى هل تقدِّم هذه الاقتراحات إمكانيةً لإجراء تحسينات كبيرة وعملية في الأحوال الإنسانية؛ وهل لديها فرصة لنَيل القبول من جانب الحكومات التي تتحكم في المنظمة الدولية؟

ويحتلُّ الجدل حول إصلاح الأمم المتحدة لتصبح أكثرَ فاعلية، وأحسنَ تمثيلًا، وأكثر مرجعية، أهميةً خاصة اليوم عن ذي قبل، منذ ربع قرن مضى مثلًا، بسبب التطورات المتنوعة التي حدثَت.

والتطور الأول يتعلق بسياسات القوى الكبرى، التي لها اليوم نفسُ ما كانت عليه من حيوية عند تأسيس الأمم المتحدة. ومثلَت تسويات ١٩٤٥م أول نظام بعد الحرب أعطى حقَّ الفيتو لخمس قوًى كبرى تحديدًا على نحوٍ لم تعرفه تسوياتُ ما بعد الحرب العظمى. ولكنِ النظامُ السياسي الدولي ذو الطبيعة الدائمة التغير — أو بعبارة أخرى، قيام وسقوط القوى الكبرى — لا يمكن أن يتجمد أو يتوقَّف بمجرد إبرام ميثاق. فالعالم يمضي في طريقه لا يعوِّل على شيء؛ كانت السويد وإسبانيا لاعبَين رئيسيَّين على الساحة الدولية عام ١٦٤٨م، ولاعبَين صغيرَين عام ١٨١٤م، ويُحسبان بالكاد على هامش الساحة عام ١٩١٨م وعام ١٩٤٥م. لذلك واجه النظامُ العالمي في القرن الحادي والعشرين مشكلةً تنظيمية لم يُدركها القادة الوطنيون بعدُ، فضلًا عن التفكير في معالجتها. فالتوازنات الاقتصادية والعسكرية العالمية تتغير بإيقاع سريع. وربما كانت التنبؤات الراهنة بتلك

التحولات قد تأكدت، ولكن ما لم تحدث كارثة كبرى في آسيا خلال العقود التالية، تظل النقاط الأساسية واضحة:

- عند احتفال الأمم المتحدة بعيدها المئوي عام ٢٠٤٥م ستكون الصين أكبرَ قوة اقتصادية وإنتاجية في العالم، تفوق من حيث الحجم الولايات المتحدة.
- قد تُصبح الهند صاحبةَ أكبر اقتصاد ثالث في العالم، يفوق من حيث الحجمُ اقتصادَ اليابان وأيًّا من الدول الأوروبية وحدها (وليس الاتحاد الأوروبي الذي قد يحقق إجمالي إنتاج قومي يفوق الولايات المتحدة).
- قد تحقق البرازيل وإندونيسيا، ومن المحتمل روسيا، تقدُّمًا سريعًا يفوق معدل النمو الاقتصادي في الدول الأوروبية.[١]

هذه تنبؤات بارزة، ولا يبدو أن هذه السيناريوهات ستسقط كما يدَّعي البعضُ اليوم. ولكن تبقى النقطة الأساسية وهي أن التوازنات الاقتصادية العالمية وتوازنات القوة تتغير بسرعة أكثر من أيِّ وقت مضى منذ تسعينيات القرن التاسع عشر، وإذا بقيَت الأمم المتحدة متقوقعة داخل دستور عام ١٩٤٥م سوف تُصبح تلك مفارقةً تاريخية؛ ويجب أن تدرك البرلمانات والحكومات التي تقاوم الاقتراحات المنطقية لتحديث المنظمة الدولية أنها سوف تؤدي إلى جعلِ المنظمة لا صلةَ لها بالعصر، ويجب عليها التوقف عن مهاجمة الأمم المتحدة باعتبارها أداةً تفتقر إلى الفاعلية طالما هم الذين أرادوها كذلك.

والتطور الثاني الذي يدعو إلى ضرورة التغيير السريع للأمم المتحدة، يتعلق بالضغوط العالمية المتنوعة على قدرات البشرية للحفاظ على نفسها، هذه الضغوط معروفة لكل المتعلمين في العالم، ولا يُنكرها سوى أشباه العلماء الذين يزودون المجلات المحافظة بمقالات تنفي ذلك. فالمادة المتاحة عن البيئة والمجال الجوي تبيِّن أننا نواجه ضغوطًا على بيئتنا الطبيعية، وأن الاحتباس الحراري على وجه الخصوص، حقيقةٌ لا مراء فيها وكيف لا تكون كذلك مع تلاشي الثلوج في الألب السويسرية، واختفاء حقول الثلج في إنتراكاتيكا في البحر؟ ويرتبط بهذا تصنيع آسيا بهدف توفير مستوى معيشي أفضل لسكانها. تُرى،

---

١ Goldman Sachs, “Dreaming with BRICS: The Path to 2050” (London 2003): Arvid Vir-mani, “Economic Performance, Power Potential and Global Governance: Towards a new International Order” (ICIER working Paper no. 150, New Delhi, 2004).

كيف تستطيع الصين والهند وإندونيسيا وباكستان تحقيقَ الرخاء لثلاثة بلايين من البشر دون إلحاق الدمار بكوكب الأرض؟ وقد لا نستطيع حلَّ هذه المشكلة حتى لو اجتمعنا على ذلك، ولكن من المؤكد أن بلدًا واحدًا لا يستطيع ذلك وحده. فالتحدي عالمي، ويجب مواجهته بوسائل عالمية.

ويصدق الشيءُ نفسُه على الظاهرة الجديدة نسبيًّا، ظاهرة الإرهاب الدولي. ولا يمكن القبول بأنها تمثِّل أخطر ما يواجه البشرية (مقارنةً بالإيدز الذي حصد عددًا أكبر من الأرواح)، ولكن نعترف بأن أيَّ بلد في العالم لا يسلم من التعرُّض لهجوم عشوائي وحشي. غير أن الإرهاب لا يمكن أن تُواجهَه دولة واحدة مهما بلغَت قوتُها، فهو يحتاج إلى عمل دائم دولي يجمع بين جهود الشرطة، والتعاون الاستخباري، وتدمير خلايا الإرهاب، وممارسة الضغط الشديد على الأنظمة التي تأوي الإرهاب. ولا يبدو النجاح التام في ذلك ممكنًا؛ فسوف تكون هناك دائمًا منظمة إرهابية ما تحمل متفجرات، وتتقدم بمطالب لا يمكن القبول بها. ولكن يجب الحدُّ من أنشطتهم إلى الدرجة التي تمكِّن الناس من الذهاب إلى أعمالهم دون خوف، وإلا فإن على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة القبول بالأوضاع المضطربة غير المنطقية. وحتى تستطيع الدول الأعضاء مقاومة الإرهاب، عليها التعاون معًا.

أخيرًا، وربما كان الأكثر أهمية، يواجه المجتمع العالمي تحديات التعامل مع الدول البائسة في القضاء على التطهير العِرقي فيها والمجاعات وغيرها من الكوارث، ومساعدة تلك البلاد على استعادة حقوقها في السيادة، وهو عملٌ ليس سهلًا على نحو ما تبيَّن من أحداث البوسنة، وغربي أفريقيا، والصومال، وأفغانستان، وأماكن أخرى من العالم، فهو يحتاج إلى عمل دائب لعدة سنوات، يواجه عدة انتكاسات. ولكن التعامل مع الدول المنهارة لا مفر منه، طالما كنَّا نشهد أعمالًا لا يمكن القبول بها، وانتهاكاتٍ لحقوق النساء والأطفال، وتردِّي الأحول البيئية، وغالبًا ما تُوفر تلك البلاد ملجأً للإرهابيين.

كل ذلك يمثِّل تحديات لدستور الأمم المتحدة الصادر في ١٩٤٥م، فمؤشرات صعود القوة السياسية في بلاد كالهند والبرازيل إلى مستوًى كبيرٍ من النفوذ الاقتصادي والاستراتيجي يمثِّل تحديًا للدول الخمس الكبرى صاحبة حق الفيتو في مجلس الأمن على مدى ستة عقود خلت. فقد رأى الآباء المؤسسون أن إعطاء الدول الكبرى هذا الحقَّ يمنعها من الخروج من المنظمة الدولية أو إعاقة عمل النظام الدولي، على نحو ما حدث في العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. ويصعب حرمان الهند من هذا الحق إذا

فاق مجملُ إنتاجها القومي بريطانيا وفرنسا خلال العقد التالي. ولكن التغيرات التحولية التي عرضنا لها من قبل تشكِّل تحديًا لدستور عام ١٩٤٥م الذي يتخذ من الدولة محورًا له، لمجرد أن حدوث مثل تلك التحولات كانت بعيدةً عن مخيلة وتوقعات الساسة الذين اجتمعوا في بريتون وودز، ودمبارتون أوكس، ويالتا، وسان فرانسيسكو. فلم يكن هناك مكانٌ — في تلك الأيام — لظواهر مثل الإرهاب أو الاحتباس الحراري أو الدول المنهارة، وهي تحتلُّ اليوم قلبَ المسرح العالمي أمام السؤال الأساسي الذي حاولَت الدول الأعضاء في المنظمة الدولية تجنُّبَ الإجابة عليه لعقودٍ خلَت من الزمان، هو: كيف يمكن التوفيق بين الأمم المتحدة «القديمة»، والمشهد العالمي المتحول «الجديد»، حتى يمكن جعلُها فعَّالة في مواجهة المشكلات الكبرى اليوم وغدًا؟

قبل الإجابة على هذا السؤال، علينا أن نقفَ على ما يقصده الناس عندما يطرحون فكرة «إصلاح الأمم المتحدة». إذا درسنا مختلفَ المقترحات الخاصة «بالإصلاح» بعناية، فسوف يتضح لنا أن الكلمة استُخدمت بثلاث طرق مختلفة، أو اتبعت ثلاثة مستويات متباينة، مما يؤدي إلى الوقوع في الحيرة.

والمفهوم الأول قد يعني «تنظيف الإصطبل»، ويُقصد به غربلة النظام، والتخلص من الوكالات ذات الاختصاصات المتداخلة، وطرْد جميع الموظفين الذين يتلقَّون رواتبَ كبيرةً وهم يقيمون على شواطئ بحيرة جينيف، وبذلك يتحقق خفض التكلفة لصالح دافعي الضرائب (وخاصة الأمريكان منهم). والحق أن الكثير من ذلك تم عملُه في العقد المنصرم تحت ضغط مطالب أعضاء الكونجرس الأمريكي، واستجابة لبعض كبار موظفي الأمم المتحدة ذوي الاتجاهات الإصلاحية. ومن الواضح أن هذا التناول للإصلاح يتسم بالسلبية، فهو يرمي إلى خفض حجم الأمم المتحدة، ولا يعطيها صلاحيات جديدة. وهذا الاتجاه الفكري مفعمٌ بالشك في مبدأ الحاكمية الدولية وما تمثِّله من تهديد لقدرات الدول على اتخاذ قرارات فردية، وحجتُهم في ذلك ما يتسم به النظام الحالي من ضعف في الكفاية لا يمكن إنكاره.

والمفهوم الثاني للإصلاح يقع على الطرف الآخر من الأفق؛ فهناك دعوات إلى الإصلاح تتضمن إدخال تغييرات أساسية على دستور الأمم المتحدة يتم بموجبها تغيير الميثاق نفسه، وهو ما يتطلب أغلبيةَ الثلثين من أعضاء الجمعية العامة على نحو ما أشرنا من قبل، وموافقة الدول الخمس الدائمة العضوية، أو عدم استخدامها لحق النقض (الفيتو)،

على أقل تقدير.[٢] وهي الإصلاحات التي يضغط من أجل تحقيقها أصحابُ النزعة الدولية وبعض الحكومات الواعدة. وهكذا أوصى تقريرُ مؤسسة فورد وجامعة ييل عام ١٩٩٥م بتوسيع مجلس الأمن (بإضافة خمس دول أخرى إلى الدول الدائمة العضوية)، ووضع حدود لاستخدام حق الفيتو (فيقتصر استخدامُه على الموضوعات المتعلقة بالحرب والسلام دون غيرها)، وإلغاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي (فيُستبدل به مجلسان أحدهما اقتصادي والآخر اجتماعي لكلٍّ منهما صلاحياتٌ تُكسبه قوة). وهناك تقاريرُ أخرى مثل التقرير الأخير الذي صدر عن حلقة النقاش ذات المستوى الرفيع عن التهديدات والتحديات والتغيير High-Level Panel on Threats, Challenges and Change الذي أوصى بإلغاء مجلس الوصاية.[٣] وتقترح بعضُ التقارير الحدَّ من الاعتماد على المؤسسات التي صنعَتها اتفاقيةُ بريتون وودز، وتطالب بإخضاعها للجمعية العامة، ويعني ذلك كله حدوثَ تحولٍ كبير في الاختصاصات والامتيازات، وترتب على كلٍّ من تلك التقارير موجاتٌ من الجدل لازالت تتلاحق حتى الآن. والسؤال هو: ما الذي يستطيع أن يحرز النجاح من بين تلك التقارير؟

أما المفهوم الثالث للإصلاح، فيحتل موقعًا وسطًا، فهو لا يريد إضعافَ الأمم المتحدة، بل على العكس يسعى لزيادة صلاحياتها وفعالياتها، حتى يزدادَ قدرُها عند الحكومات والرأي العام الدولي. ولكن أصحاب هذا الاتجاه يُدركون الصعوبات السياسية والدستورية التي تعوق إدخالَ إصلاح جذري على ميثاق المنظمة الدولية، وينشدون إجراءَ تغييرات إضافية وعملية، على أمل إمكانية إدخال تغييرات جوهرية على الميثاق مستقبلًا في حالة نجاح تلك التغيرات الأولية. وتضم هذه المدرسة أولئك الذين يَدْعون إلى إدخال بعض التعديلات على الميثاق من الدول الأعضاء، ولكنهم يحرصون على أن تكون اقتراحاتهم عملية لا تُثير مخاوفَ أيٍّ من الحكومات الأخرى. مثل هذه الآراء (التي يؤمن بها المؤلف أيضًا) يرى فيها دعاةُ الإصلاح الجذري الافتقارَ إلى القدرة النضالية، كما تزعج دعاة

---

[٢] للاطلاع على نص مقترحات الإصلاح، انظر The United Nations in its Second Half Century وكذلك Our Global Neighborhood، وتقرير حلقة النقاش ذات المستوى الرفيع حول التهديدات والتحديات والتغيير، وسوف نُشير إلى هذه التقارير الثلاثة في معالجتنا لهذا الفصل.

[٣] انظر المقترحات الواردة بالتقرير حول توزيع مقاعد مجلس الأمن: High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, recommendations, pp. 67-68.

«تنظيف الإصطبل» الذين يبغون تحسين صورة الأمم المتحدة. ولا يوجد طريق سهل للإصلاح يمكن السير عليه، بل هناك — دائمًا — العقباتُ والمعوقات على نحو ما كشفت عنه الدراسات الخاصة بإصلاح المنظمة الدولية فالتفاوض ليس أمرًا سهلًا.

هذه النقطة الخاصة بمختلف «أبعاد» الإصلاح الممكنة للأمم المتحدة ومدى اتسامها بالطابع العملي يمكن أن نلمسها في الجدل الدائر حول عضوية وصلاحيات مجلس الأمن. وهو الموضوع الذي يتم التركيز عليه كلما أُثيرت مسألة الحاجة إلى التغيير. هنا نرصد ثلاثة اتجاهات (مع استبعاد الفكرة غير العملية الرامية إلى تجريد أعضاء المجلس من أيِّ امتيازات خاصة): الاتجاه الأول، يرمي إلى إبقاء الوضع على ما هو عليه؛ فالترتيبات التي تمَّت عام ١٩٤٥م لم تكن مثاليةً دون شك، وما كان لها أن تتحقق إذا كان المشاركون في وضع إطار المنظمة الدولية ١٩١ دولة، كما هو الحال اليوم. ولكن ذلك يرجع إلى صعوبة تمرير تعديلات جوهرية على ميثاق الأمم المتحدة هذه الأيام. وكل المقترحات الخاصة بتغيير عضوية مجلس الأمن (بزيادة عدد الأعضاء) تزيد الأمور تعقيدًا وتزيد من صعوبة أداء المجلس لمهامه. وكل ما ترتب على هذه المقترحات: احتدام الجدل، واستمرار المشكلة، واحتقان العلاقات الدبلوماسية بين بعض الدول؛ إذ يجب تجنُّب الاقتراب من عش الدبابير. ونشكُّ في أن المنصفين من الساسة والمسئولين في كلٍّ من الدول الخمس الدائمة العضوية، يميلون — في قرارة أنفسهم — إلى هذا النمط من التفكير المحافظ، حتى لو استمعنا إلى تصريحات حول الاستعداد للأخذ بفكرة إضافة بعض الأعضاء إلى مجلس الأمن.

وقد سبق أن شرحنا فكرة إبقاء الحال على ما هو عليه في صفحات سابقة؛ فالتغير الراهن في موازين القوى الدولية يجعل من تمتُّع الدول الدائمة العضوية بالامتيازات وحدها مفارقة متزايدة لا تحظى بالاحترام. فقد تحتفظ الدول الخمس الدائمة العضوية بمكانتها لعقد واحد أو عقدَين من الزمان، ولكن ما الذي يريدون تأكيده؟ طالما كانت بنيةُ القوى العالمية آخذةً في التغيير، ولا يمكن ألَّا يتركَ ذلك أثرَه على البنية الفوقية. ولهذا السبب مارسَت الكثيرُ من الحكومات التي تتطلع إلى احتلال مقعد في مجلس الأمن (والتي يصفها دبلوماسيو الأمم المتحدة بالدول «المتطلعة» إلى الانضمام إلى الدول الدائمة العضوية المتمتعة بحق الفيتو)، واللجان الدولية المتميزة، وحلقات البحث في إصلاح مجلس الأمن، مارسَت ضغوطًا هامة مؤخرًا من أجل تعديل ميثاق الأمم المتحدة. وهم يرَون توسيعَ حجم مجلس الأمن ليصل إلى ما بين ٢٣ و٢٥ عضوًا، بدلًا من تكوينه الحالي

من ١٥ عضوًا. ولكن هذه الزيادة في العضوية تتضمن زيادةً في عدد الأعضاء الدائمين الذين لهم حق الفيتو، وكذلك زيادة في عدد الأعضاء المناوبين. ومن بين أسماء الدول التي رُشحَت للعضوية الدائمة: اليابان وألمانيا (باعتبارهما أكبر مساهم ثاني وثالث في ميزانية الأمم المتحدة)، وإلى جانبهما بعض الدول الصاعدة في العالم النامي؛ كالهند والبرازيل وجنوب أفريقيا. وأحيانًا يتضمن هذا المشروع مقعدًا واحدًا للاتحاد الأوروبي كعضو دائم، على أن تشغلَه دولُ الاتحاد بالتناوب. ونتيجةً لذلك يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن تعديل مجلس الأمن على هذا النحو يُكسب المجلسَ الشرعيةَ والاحترام اللذَين افتقدهما.

هنا تبدأ التساؤلات حول مدى ترحيب الصين بحصول الهند أو اليابان على حقِّ الفيتو، وهو ما نشكُّ فيه. كما لا يعقل أن تتنازل فرنسا أو بريطانيا عن مقعدهما لصالح فكرة مقعد الاتحاد الأوروبي. تُرى، هل يضمن تناوب دول الاتحاد الأوروبي — صغيرها وكبيرها — شغل مقعد الاتحاد الأوروبي الاتساق والاستمرارية في سياسات مجلس الأمن، لو جاءت الدانمارك لستة شهور، ثم أعقبَتها اليونان، بينما تبقَى الدول الأكبر من أعضاء الاتحاد الأوروبي خارج المجلس لمدة ثلاث سنوات أو أكثر؟ وهل تقبل روسيا منْح اليابان حقَّ الفيتو؟ وعندما طرحَت ألمانيا كمرشح للعضوية الدائمة، عارضَت إيطاليا الفكرةَ بشدة، ولم تُبدِ باكستان وبعض الدول الإسلامية الأخرى ارتياحًا لفكرة تصعيد الهند. كما لم يتقبَّل جيران اليابان (غير روسيا) فكرةَ ترشيحها للعضوية الدائمة. وعارضَت المكسيك والأرجنتين النظرَ إلى البرازيل باعتبارها الممثل الإقليمي لأمريكا اللاتينية، كما امتعضَت مصر ونيجيريا من فكرة تمثيل جنوب أفريقيا للقارة السوداء (وتُثير مصر مسألة غياب تمثيل الدول العربية في العضوية الدائمة بالمجلس)، ثم هناك اعتراضات الدول الصغرى الأعضاء بالمنظمة الدولية على فكرة زيادة عدد الدول الدائمة العضوية؛ إذ يكفي ما تُسبِّبه الدول الخمس من متاعب.

وصَحِب هذه الغيرة السياسية الإقليمية أو غلَّفها تحفظاتٌ أخرى ذات حول. فقد كان من الصعب على مجلس الأمن أن يتخذ قرارًا بالحرب أو السلام مع وجود الدول الخمس الدائمة التي تُعرقل الإقدام على عمل مشترك. فإذا كانت هناك عشرُ دول قادرة على تعطيل القرارات يضاعف ذلك من صعوبة اتخاذ المجلس لقرارات تتعلق بالأزمات الدولية المستمرة. وكلما زاد عدد الدول المتمتعة بحق الفيتو، قلَّ عددُ مهام حفظ السلام (وخاصة مهام فرض السلام) التي يمكن الاتفاق عليها. فهل هذا ما يريده دعاة الإصلاح؟

لقد أدَّت هذه المجموعة من المواجهات السياسية والشكوك العملية إلى امتناع بعض الباحثين عن البحث عن طريق وسط لإصلاح مجلس الأمن. ولما كانت مقترحاتُهم ذات

طابع توفيقي، فقد بدَت محيرة للمراقب الخارجي وحتى للخبراء بالمنظمة الدولية الذين يفحصون الكلمات جيدًا. وعلى سبيل المثال. قدَّمت حلقة البحث الرفيعة المستوى للعام ٢٠٠٤–٢٠٠٥م مجموعة مركبة من البدائل، كان من بينها عدمُ التعرض لامتيازات الدول الخمس الدائمة وإلا استحال عملُ أيِّ شيء مطلقًا؛ وكذلك زيادة عدد أعضاء المجلس من ١٥ عضوًا إلى ٢٤ عضوًا، على أن تُوزع مقاعد الدول المناوبة (١٩ مقعدًا) توزيعًا إقليميًّا (ستة مقاعد لأفريقيا، وعدد أقل لأوروبا لحصولها على ثلاثة مقاعد دائمة العضوية، إلخ)، ثم إضافة ثلاثة مقاعد دائمة جديدة (دون التمتع بحق الفيتو). أو ثمانية مقاعد إقليمية مدة شغل كلٍّ منها أربع سنوات إلى جانب العضوية المناوبة لمدة سنتين. وهي محاولة للخروج من المأزق: بتفادي إثارة غضب الدول الخمس الدائمة، والاستجابة للمطالبة بزيادة حجم المجلس، وإتاحة موقع خاص للقوى الإقليمية، وبذلك تتكون ثلاث درجات لعضوية مجلس الأمن. ولعل اليأس من إمكانية إدخال بعض التعديلات يدفع الجمعية العامة مستقبلًا إلى التصويت على مقترحات من هذا القبيل، قد لا تعترض عليها الدول الخمس الدائمة العضوية طالما أن امتيازاتها لم تمسَّ، ولكنَّ مثلَ هذا الإصلاح شبيهٌ بتصميم الطائرات عام ١٩١٠م، يفتقر إلى التناسق.

وهناك طرقٌ أيسر وأبسط لجعل مجلس الأمن أكثرَ تمثيلًا للواقع العالمي، وكسرًا للجمود، بالاعتراف بأن بعض الدول غير دائمة العضوية لها وضعٌ «خاص» يجعلها مؤهلةً للتصعيد إلى مرتبة أرقى. وأول هذه الطرق إدخال تعديل على الميثاق يزيد من عدد مقاعد العضوية المناوبة من عشرة مقاعد إلى ١٨ أو ١٩ مقعدًا. وبذلك يتحقق الاعتراف بما تم من زيادة عدد الدول الأعضاء خلال الأربعين عامًا الأخيرة، مع عدم اشتراط العضوية لعامين أو أربعة أعوام، بل يزاد — ببساطة– عددُ مقاعد العضوية المناوبة، وبذلك تُتاح الفرصة — بإيقاع أكبر — أمام الدول الأعضاء لدخول المجلس. والطريق الثاني تعديل المادة ٢٣ الفقرة الثانية من الميثاق التي تقضي بتحديد مدة العضوية المناوبة بعامين لإتاحة الفرصة أمام الأعضاء. ولكن بصراحة — لو قامت إحدى الدول مثل سنغافورة أو ألمانيا بتقديم خدمات جليلة لمجلس الأمن، وأراد أصدقاؤها أن يُمددوا عضويتها، فلماذا تُحرم من ذلك؟ ولندَعْ هذين التعديلَين المسالمَين يعملان في السنوات القادمة، فإذا تم تمديدُ عضوية جنوب أفريقيا (مثلًا) لفترتَين أو ثلاث فترات، فقد يزكِّي ذلك تحوُّلها إلى عضو دائم، ثم تحصل بعد ذلك على حقِّ الفيتو، فلا يبدو ذلك غريبًا في نظر الدول الخمس الدائمة العضوية، أو في نظر غيرهم من الدول الأعضاء.

وليست مواصفات هذه المقترحات التوفيقية على درجة من الأهمية، أكثر من كونها مجردَ محاولة لكسر الجمود. فإدخال تعديلَين على ميثاق الأمم المتحدة بشأن عضوية مجلس الأمن، قد يكون خطوة في الاتجاه الصحيح يمثِّل سابقة في حدِّ ذاته، ولا يمثِّل تعديلًا فجائيًّا أو حاسمًا في ضوء عالمنا المتغير. ولكن أي محاولة لتحريك دفَّة هذه السفينة الهائلة حتى لا تصطدمَ بالصخور الماثلة بعيدًا، يجب أن تحظَى بالقبول.

إن امتياز العضوية الدائمة هو أول ما يميِّز الدول الخمس، وثانيها حق الفيتو الذي يُعدُّ عاملَ فرقة بين تلك الدول. ومن الناحية النظرية يمكن أن تكون دول كبرى عضوًا بمجلس الأمن، ولكن ليس من الممكن أن يكون لها حقُّ الفيتو. ولكن هذا افتراضٌ نظري محض. ثم هناك اقتراح يذهب إلى حصول دول بعينها على العضوية الدائمة (ألمانيا، الهند، وغيرهما) دون أن يكون لها حقُّ الفيتو، وذلك في حالة توسيع مجلس الأمن، مع احتفاظ الدول الخمس بحق الفيتو وبما حصلوا عليه عام ١٩٤٥م من حقوق. ولن يؤديَ ذلك إلى إيجاد ثلاث مراتب للعضوية، وهو ما اعترضَت عليه الدول «المتطلعة»، (رغم أن الكثير منها يحرص على العضوية الدائمة وقد يقبل اتخاذ موقف لِينٍ في سبيل ذلك). كما تعترض عليه معظمُ الدول التي قد تحتلَّ المرتبة الدنيا. وهناك فكرةٌ ثالثة بائسة وساذجة، ترى ألَّا يتمَّ نقضُ أيِّ قرار بفيتو واحد، بل باثنين معًا من الدول الخمس، وهو أمر قد يكون منطقيًّا من الناحية النظرية لو زاد عددُ الأعضاء الدائمين إلى عشرة أعضاء. ولكن ليس من المتوقع أن تقبل الحكومات العصبية في واشنطون أو بكين أو موسكو أو باريس بمثل هذا الاقتراح.

وهكذا، يبدو أن الاقتراحات الخاصة بإدخال تعديلات متواضعة على حجم عضوية مجلس الأمن تحتمل الحصول على قبول واسع النطاق أكثر من غيرها من الاقتراحات، أو تُثير قدرًا أقل من الاعتراضات، طالما كانت لا تتعرَّض لامتيازات الدول الخمس الدائمة العضوية. ولعل أحسن ما يمكن عمله في هذه الظروف أن تطلبَ الجمعية العامة من الدول الخمس الموافقة على مبدأ استخدام الفيتو كملجأ أخير في القرارات الخاصة بالحرب والسلام التي تمسُّ مصالح الأمن القومي، وهو ما عبَّر عنه مؤسسو الأمم المتحدة. فإذا حظيَ ذلك الطلب بالموافقة، كان استخدام الفيتو (على سبيل المثال) ضد شخص معين متقدم لمنصب الأمين العام، يحظَى بتأييدِ عددٍ كبير من الدول، أمرًا لا يُعتدُّ به. حتى هذا يُصبح أمرًا لا يحتمل بالنسبة لبعض الدول ذات الحساسية الفائقة من بين الدول الخمس الدائمة العضوية. ولا يبقى إلا الأمل في أن تعترفَ الدول الخمس بأهمية ما بيدهم

من امتياز يقتضي استخدامًا رشيدًا، وأن إساءة استخدامه تُلحق الأذى بالمنظمة الدولية وبهم. حقًّا، لقد جاء تأسيس الأمم المتحدة بميثاق يصعب تغييرُه، ونظام لمجلس الأمن وُضع عام ١٩٤٥م لقاءَ ثمنٍ باهظ.

ونظرًا لما يحيط بتعديل ميثاق الأمم المتحدة من صعوبات، اتجهَت بعضُ الجماعات الإصلاحية إلى البحث عن سُبُل أخرى لمجلس الأمن أكثر فاعلية. وقد اتجهوا جميعًا إلى قضايا حفظ السلام وصناعة الحروب التي ناقشناها في الفصل الثالث والتي ما زالت تحتلُّ مكانًا بارزًا اليوم. ولما كانت الآراء المتصلة بحفظ السلام وفرضه بالقوة تنقسم بين أولئك الذين يذهبون إلى أن الأمم المتحدة حاولَت جاهدةً أن تقدِّم الكثير في هذا المجال، ومَن يقولون إنها لم تحقق إلا القليل، فإن المقترحات الخاصة بالمستقبل لها من الخطورة مثل ما لقافلة من السيارات تتحرك وسط حقل ألغام. ومن الطبيعي أن تُركز معظم الكتابات (حتى السلبية منها) على سُبُل تحسين قدرات المجتمع الدولي على مواجهة الكوارث الإنسانية، والحروب الأهلية، وضعف وانهيار بعض الدول الأعضاء. وموضوعات اهتمامهم تتجاوز تلك التي دارَت في الأذهان عام ١٩٤٥م حول مهاجمة دولة لأخرى، لتركز على الحروب الداخلية في الدولة الواحدة، والأخطار الماثلة فيما وراء الحدود التي تتهدد السيادة الوطنية.

ومن أمثلة هذه الأجندة العملية للإصلاح، الضغط من أجل تحسين قدرة الاستخبارات على الوقاية من التهديدات، وهو من الدروس المستفادة من الأزمات التي تفجرَت في تسعينيات القرن العشرين، ويعني ذلك حاجة المنظمة الدولية إلى نظام أفضل لجمع المعلومات وتحليلها تفاديًا للكوارث وتيسيرًا لسُبُل مواجهتها. هناك — بالطبع — مصادرُ محليةٌ عديدة للمعلومات المتعلقة بالمناطق المضطربة؛ حيث تنتشر المجاعات، وتحتدم الصراعاتُ الإثنية، ومن هذه المصادر المنظمات غير الحكومية، ومنظمات حقوق الإنسان، والهيئات الكنسية، وتقارير مراسلي وكالات الأنباء العالمية، وجميعها ترتبط ببعضها البعض بالشبكة الإلكترونية الدولية (الإنترنت). والسؤال الحقيقي الآن هو مَن يكون صاحب الاختصاص (في المنظمة الدولية) الذي تتجمَّع لديه هذه المادة، ويتم تحليلها، حتى يقدِّمَ تقاريرَه للأمين العام في الوقت المناسب الذي يُتيح له إحاطة مجلس الأمن علمًا بتردِّي الأوضاع في دولة ما من الدول الأعضاء، أو في إقليم بعيد محدد؟ والإجابة على هذا السؤال هو ضرورة أن يكون للأمم المتحدة قسمُ استخبارات مركزية ضمن إدارة عمليات حفظ السلام أو إلى جانبها. ولكن ذلك قد يُثير شكوك الساسة المحافظين في أمريكا،

بقدر ما يُثير الدول الأعضاء ذات النظم المستبدة التي تحتجُّ على وجود مثل هذه الإدارة الاستخبارية، خشيةَ قيامها بتجميع معلومات عن الفظائع والانتهاكات التي ترتكبها هذه النظمُ ضد المعارضين، والحجة الجاهزة عند هؤلاء وأولئك هو المساس بالسيادة الوطنية للدولة المعنية. ولكن يجب عدم الاعتداد بتلك الحجج الواهية المعوقة؛ فالحاجة ماسة إلى توفير المعلومات لدى المنظمة الدولية وتحليلها، والجهود التي بذلَت في هذا المجال لها حجيتُها، وسوف تُصبح بالضرورة مصدرًا للمعلومات في المستقبل.

ورغم أن هذه الفكرة تهدف إلى استشعار ما قد يُسبب انهيار بعض الدول الأعضاء، فإن الأمر يتطلب تنسيقًا أفضل لسُبُل مواجهة الأمم المتحدة للأزمات. فالقدرة على الإمساك بمقاليد الأمور في مراحلها الأولى مطلوبة، ولكن المنظمة الدولية مقيدة بالعديد من العوامل السياسية (مثل ارتياب بعض الدول في التدخُّل المبكر في الأزمات)، كما أنها مشغولة بالفعل بمشكلات عديدة. ولذلك، ما يمكن عمله لدعم قدرات الأمم المتحدة على تبنِّي استراتيجيات «فعالة»، يلبِّي حاجة المنظمة الدولية إلى تحسين قدراتها على الاستجابة الفورية لتحديات الحروب الأهلية وانهيار المجتمعات. ومن الناحية العملية، لدينا كلُّ المكونات التي يستلزمها ذلك: قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة (ذوي الخوذات الزرقاء) أو غيرهم من القوات العسكرية المكلفة من مجلس الأمن، لتوفير الأمن، إضافة إلى الوكالات المتخصصة التي تساعد في تدريب البوليس المحلي، والقضاء، والإدارة، وكذلك قدرات البنك الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)، والبنوك الإقليمية التابعة للأمم المتحدة التي تُحدِّد الأولويات التي يتطلبها الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي في البلد المنكوبة؛ ثم هناك مراقبو الانتخابات ذوو الخبرة، وكم هائل من المنظمات غير الحكومية ذات السجل الحافل في هذا المجال، وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني. وما ينقص — غالبًا — هو الإرادة السياسية، ومؤسسة قيادية تتولَّى التنسيق والتوجيه المناسب لكل تلك الجهود. ومن الواضح أن المنظمة الدولية والوكالات التابعة لها لديها أساسٌ معرفيٌّ بناء لما يفضل عمله في مختلف الحالات، وهي تحتاج اليوم إلى آلية تحقق سرعة التحرك مستقبلًا لمواجهة الأزمات والقيام بعمليات الإنقاذ للدول الأعضاء. ومن الصعب أن يتمَّ ذلك دون وجود شكل من أشكال التنسيق المركزي، والمشاركة الفعالة للأمانة العامة أو الأقسام المختصة التابعة لها.

وهناك درسٌ آخر مستفاد من عمليات حفظ السلام التي تمَّت خلال نحو الستة عقود، هو الخطأ المتكرر في افتراض أن مهمة استرداد الدولة المنهارة لعافيتها لن تستغرقَ

إلا القليل من الوقت، وأن كلَّ ما هو مطلوب هو إرسال قوة عسكرية للقضاء على «جماعة الأشرار»، ثم تبدأ عملية إعادة بناء المجتمع، والانتخابات الديمقراطية، يلي ذلك الانسحاب برفق من الميدان، بعد تسجيل رقم جديد في رصيد النجاح. والحالات التي شهدَت انتكاسات كثيرة (تاهيتي، تيمور الشرقية، كمبوديا، غربي أفريقيا)، وهناك أمثلة جديدة من الممكن أن تشهد ذلك «أفغانستان، العراق» فالكثير من النظم التي تم إنشاؤها مؤخرًا يغلب عليه الضعف، والانقسام، ولا تلقَى بالًا لمطالب المعارضة أو لانتقادات المعارضين. وتبرز على السطح الخلافات العشائرية والدينية، ولا تكفيها المعونات والمساعدات الفنية. وعندما تنسحب القوات الأجنبية والمنظمات غير الحكومية (للعمل في مواجهة أزمة أخرى عادة)، ينسحب معها الكثير من ممثلي وسائل الإعلام. وما نحتاجه هنا هو شكل من أشكال «خدمة ما بعد حل المشكلة»، وهو ما تعجز المجتمعات التي أُعيد بناؤها عن الحصول عليه عندما تقع الحروب الأهلية والتطهير العِرقي في أقاليم أخرى، ما لم تستطع أن تجدَ لنفسها مخرجًا. فإذا حدث ذلك، قد لا تُصبح أكثرَ جاذبية للمنح المقدمة من الدول الغنية التي تثقل المعونات كاهلها، والتي قد تتساءل: «ألم نَقُم بحلِّ المشكلة (مثلًا) في هاييتي؟»

وقد يجد الإصلاح المتوسط المستوى قبولًا عند الكثير من الناس. ومن المؤكد أن الحكومات والوكالات التابعة للأمم المتحدة سوف تتصارع حول العمليات والأولويات. ولكن أحدًا لا يختلف حول أهمية وجود إنذار مبكر بالأزمات. والأكثر إثارة للجدل هو كيف تُتاح للأمم المتحدة قدرةٌ على التدخل الفعلي (أي العسكري) السريع، حتى تستطيعَ مواجهة كارثة أو أعمال التصفية العِرقية، فالجدل حول ذلك لا نهاية له. فقد أدى فشل المنظمة الدولية ومجلس الأمن في إعداد قوة دولية للتدخل في المناطق المضطربة في الوقت المناسب لوقف سفك الدماء (وتُعدُّ رواندا أسوأَ مثل لذلك)، إلى الكشف عن حالة العجز التي أثارَت العديدَ من الأفكار.

وكما رأينا، تكمن المشكلة الحقيقية في أنه عندما يتخذ مجلس الأمن قرارات القيام بمهام حفظ السلام أو فرض السلام بالقوة بما يترتب على ذلك من الحاجة إلى قوات عسكرية كبيرة، يترك للأمين العام مهمةَ الطواف على الدول الأعضاء طالبًا منها المساهمة بقواتها في تلك المهام. وقد تحتاج الحكومات إلى عرض الأمر على برلماناتها، أو استشارة قادة جيوشها (والعديد منها لا تتوفر له إمكانات العمل في ميادين بعيدة)، ومن ثَم تأتي الاستجابة بطيئة (إذا جاءت فعلًا). هل يمكن أن يكون للأمم المتحدة جيشها الخاص بها الذي يتم تدريبه وتجهيزه بالمستوى نفسه، ويقف على أهبة الاستعداد في قواعد مختارة

في مختلف أرجاء العالم؟ عندئذٍ يمكن إرسال فِرَق ووحدات هذا الجيش إلى مناطق الاضطرابات بمجرد صدور قرار مجلس الأمن بهذا الشأن.[٤] سواء كانت تلك القوات من المتطوعين، أو كانت وحدات مقدمة من الدول الأعضاء تم إعدادها بشكل جيد، واندماجها في إطار أصحاب الخوذات الزرقاء. الأمر الأهم هو توفر هذه القوات، أما التكلفة فتحتل الأهمية التالية، ومن المؤكد أن وجود مثل هذه القوات الدائمة يوفر الكثير من النفقات.

ومن الممكن أن نقسم الأعضاء إلى دول غير قادرة على المساهمة في تلك القوة (الدول الأكثر فقرًا)، والدول غير الراغبة في المشاركة (كالصين)، والدول الراغبة في المشاركة، ولكنها تُعاني من أعباء الإفراط في تقديم العون العسكري. ولعل تجربة كندا في هذا المجال تعدُّ نموذجًا يُحتذَى؛ فقد درسَت المشكلة بدقة، وأعدَّت قوة متقدمة (في فردركتاون بولاية نيوبرونزويك) على أهبة الاستعداد للتحرك بمجرد موافقة الحكومة على طلب الأمين العام للأمم المتحدة. ولا شك في أهمية ذلك، ولكنه مجردُ قطرة واحدة في الدلو، فإذا قلدت الدول الأخرى كندا، وخاصة أن لدى الكثير منها جيوشًا جرارة تفوق ما لدى كندا من قوات عسكرية؛ فقد يكون من الممكن تدبير قوات للأمم المتحدة مكونة من مائة ألف جندي (إضافة إلى أفراد الشرطة المدربين).[٥] عندئذٍ يصبح هذا الجيش الدولي خطوةً هامة على الطريق.

ومن المعوقات الأخرى لإمكانية تكوين جيش للأمم المتحدة حالة البرانويا التي تنتاب بعض الساسة الأمريكان؛ فهم يتجاهلون حقيقة أن الولايات المتحدة تستطيع استخدامَ الفيتو ضد أي قرار يتخذه مجلس الأمن في إطار الفصلين السادس والسابع، ويُصرُّون على ضرورة إبقاء الأمم المتحدة في حالة ضعف حتى لا تهددَ السيادة الوطنية، وهم يحذِّرون من اتخاذ أيِّ خطوة تجاه تكوين جيش للأمم المتحدة، ويعتبرون ذلك عملًا عدائيًّا. وإذا وضعنا في اعتبارنا صلاحيات الكونجرس، يصبح ذلك تهديدًا حقيقيًّا. لذلك

---

[٤] تعود هذه الفكرة إلى تريجفلي Trygve Lie الأمين العام الأول للأمم المتحدة الذى دعا في الأربعينيات إلى إقامة «فيلق الأمم المتحدة»، ورأى أن ذلك متضمنًا في نص المادة ٤٣ من الميثاق.

[٥] هذا تقديرٌ جزافيٌّ؛ فالأمر يتوقَّف على أعداد القوات التي تُقدِّمها الدول الأعضاء ولا يقتصر الأمرُ على الإعداد، ولكن على مدى قدرة مجلس الأمن على أن يدفع بالقوات من المتطوعين إلى ميادين العمليات دون الرجوع إلى حكوماتهم أو إلى برلمانات بلادهم؛ فالقوات المكوَّنة من أفراد متطوعين جاءوا — باختيارهم — للانضمام إلى جيش الأمم المتحدة، غير القوات التي تُقدِّمها الدول إلى الأمم المتحدة لتعمل في إطار قواتها.

يقبع اقتراحُ تكوين جيش للأمم المتحدة في موقعٍ منزوٍ على الرف، في الوقت الحالي على الأقل، وربما تطلب الأمر إعادة النظر فيه مستقبلًا.

ومن الواضح أن هناك حاجة ماسة إلى مؤسسة عسكرية مهنية للإشراف على العمليات التي تقوم بها قواتُ الأمم المتحدة، تتولَّى القيام بالأعمال التحضيرية السابقة على إرسال القوات، وإقامة نظام استخباري لاستطلاع الأحوال المحلية في الميدان المقترح، وإقامة سلسلة من المستويات القيادية الفعالة، والتأكد من استمرار تدفُّق الإمدادات دون انقطاع، وتحديد الدور العسكري للقوات في الميدان حيثما تطلب ذلك خبرة واسعة لا تتوفر إلا للعسكريين المحترفين. هذا أمر حيوي لتحقيق النجاح على المستوى المحلي، ولكن الحاجة إلى إشراف عام (من منظور مقارن) لمراقبة العمليات وتقديم التقارير بشأنها إلى الأمين العام ومجلس الأمن، قادَت إلى إحياء فكرة استخدام لجنة الأركان العسكرية للأمم المتحدة للقيام بهذه المهمة. ولعلنا نتذكر أن هذه اللجنة ما زالت قائمة، ولكنها مجمدة منذ صراعات الحرب الباردة. ولكن مَن يقرأ المادة ٤٧ من الميثاق، يقع على النص التالي: «سوف تُشكَّل لجنة أركان عسكرية لتقديم المشورة والمساعدة لمجلس الأمن، في كل الأمور ذات الطابع العسكري التي يتطلبها المجلس.» مَن يقع على هذه المادة قد نلتمس له العذر عندما يتصور أن حلَّ هذه المشكلة ميسور؛ فالهيئة المطلوبة موجودة، ولكنها في حالة «بيات»، فلماذا لا نُوقظها من سُباتها العميق؟

هنا فكرة تقف في طريقها حواجزُ طرق ثلاثة: أولها، أن الدول التي تساهم — تقليديًّا — في قوات الأمم المتحدة (الدول الاسكندنافية — هولندا — دول أمريكا اللاتينية — دول الكومنولث البريطاني) لا ترتاح إلى وضعِ قواتها تحت قيادة لجنة أركان تسيطر عليها الدول الكبرى؛ لأن ذلك يؤدي إلى دعم امتيازات تلك الدول أكثر من ذي قبل. ثانيًا، الشعور بأن الدول الخمس الدائمة العضوية قد تستطيع التأثير على العمليات التي تقوم بها قوات الأمم المتحدة بما يخدم مصالحها الوطنية أكثر من خدمة أهداف مهام حفظ السلام، وما جاء بالميثاق، وهو موقف دول مجموعة السبع وسبعين. وخاصة أن النص الوارد في الفقرة الثانية من المادة (٤٧) تنصُّ على أن تمثيل الدول غير دائمة العضوية في لجنة الأركان العسكرية يتطلب إجراء اختبار لقدرات الأفراد على القيام بالمهام المنوطة باللجنة. وهو ما يجعل من المساهمين الكبار في قوات الأمم المتحدة — كالهند والبرازيل وغيرهم من الأعضاء — يحتلُّون المرتبة الثانية، ولا يشفع لهم سجلُّهم الحافل بالامتياز في القيام بمهام حفظ السلام أفضل من غيرهم من العسكريين في الدول النامية والمتقدمة على السواء.

والاعتراض الثالث، يأتي من بعض القوات المسلحة في الدول المتقدمة وفي طليعتها الولايات المتحدة. فلم يُبدِ الأمريكان تحمُّسًا لأيِّ ترتيبات للأركان المشتركة التي قد تضع القوات الأمريكية تحت قيادة أجنبية، مما يجعل الأهداف العسكرية للولايات المتحدة تخضع لمطالب الحلفاء. وقد بلغَت هذه الاهتمامات منتصف الطريق على يدِ روزفلت ومارشال في الحرب العالمية الثانية، ولكنها تراجعَت تمامًا بعد ذلك. وقد أثبتَت الحربان اللتان شنَّتهما أمريكا ضد العراق تحيُّزَ البنتاجون، فهو يتحرك بسرعة وحسم، كلما ابتعد عن التقيد بمستويات متعددة من المشاورات الدولية ودوائر صنع القرار. والقيام بمهام حفظ السلام أسوأ حالًا؛ لأن الخضوع لقيادة تابعة للأمم المتحدة غير مقبول تمامًا. وما يُثيره ذلك من قلق له ما يُبرره من وجهة النظر العسكرية، كما أن القلق على مستوى كفاءة الأداء له ما يُبرره أيضًا، ونفترض أن وزارات الدفاع في الدول الخمس الدائمة العضوية لديها التحفظات نفسها (وإن كانت لا تعبِّر عنه بنفس الدرجة من الحدة).

ومن الواضح أن عملًا عسكريًّا واسع النطاق — مثل الحرب على العراق — لا يمكن أن يُدارَ من مكتب في نيويورك، ولكن هذا الاستنتاج لا يساعد مجلس الأمن أو الأمانة العامة في البحث عن كيفية أداء المنظمة الدولية لمهام حفظ السلام — على اختلاف أحجامها — بصورة تضمن سلامةَ الإعداد والتنسيق. فإذا كان إحياء لجنة الأركان العسكرية مستحيلًا من الناحية السياسية، وإذا كانت أكبر دولة في العالم تسدُّ الطريق أمام إنشاء قوات دائمة للأمم المتحدة، فكيف يمكن معالجة حالات الطوارئ المستقبلية — بمثل هذا الحجم — من مركز المنظمة؟ وكيف تستطيع الدول الأعضاء الأكبر والأكثر قدرة أن تحفظَ تعهُّدَها الالتزام بالميثاق الذي جاء في مادته الأولى «التعهد باتخاذ الإجراءات الجمعية الفعالة لمنع وإزالة كلِّ الأخطار المهددة للسلام، والقضاء على كل الأعمال العدوانية؟»

الإجابة واضحة، وإن كانت يائسةً؛ فالدول الخمس الكبار، والدول القادرة على العطاء أكثر من الأخذ من المجتمع الدولي، لا بد أن تتحمل المسئوليات الكبرى التي التزموا بها قانونًا عندما انضموا إلى المنظمة الدولية. ولكن، حتى يحدث ذلك يجب أن نتجهَ وجهةً أخرى، وأن نُقرَّ بأن الإجراءات التي يمكن اتخاذها بعيدة تمامًا عن المثالية. وكما ذكرنا في الفصل الثالث، ربما كانت الاستجابة النمطية للأزمات الدولية التي تُعدُّ أفضلَ السبل لمواجهتها. فالاتجاه إلى إيجاد قالبٍ نمطيٍّ لحفظ السلام في أوائل التسعينيات — كما رأينا — من خلال «أجندة السلام» يصلح لجميع الحالات، يحصرها جميعًا في نطاق شديد الضيق؛ لأن تيمور الشرقية (مثلًا) تختلف تمامًا عن مقدونيا. ورغم أن تجارب

السنوات الخمس عشرة الأخيرة خصبة، إلا أنها تُحذرنا من المواجهة النمطية للأزمات وتدعونا إلى استخدام أدوات متعددة، ومؤسسات مختلفة لمواجهةِ كلِّ أزمة باستراتيجية تُلائمها، ونشك في أن تكون الدول الخمس الكبرى قد سلكَت هذا السبيل وحدها.

ولنضع في اعتبارنا هذا التنوع في أشكال مهام حفظ السلام التي نراها في عالم اليوم الذي يعاني الانقسام:

- هناك عمليات الأمم المتحدة التقليدية «الخوذات الزرقاء»، معظمُها طويلةُ المدى، تحتل — عادة — شريطًا من الأرض على خطٍّ وقف إطلاق النار بين فريقين متنازعين، مع مطالبة قوات الأمم المتحدة بالحياد التام وعدم تجاوز خط وقف إطلاق النار المؤقت. فإذا عجز مندوبو الأمم المتحدة عن التوصل إلى تسوية سياسية بين أطراف النزاع، ظل أصحاب الخوذات الزرقاء في مواقعهم كما حدث في كشمير، وقبرص، ولبنان. وتأتي القوات عادةً من بلاد بعيدة ليست طرفًا في النزاع، ويتولَّى الإشراف على تلك العمليات «إدارة عمليات حفظ السلام»، وبالتالي مجلس الأمن ذاته. هذا النوع من عمليات حفظ السلام تُفضله البلاد المحايدة والبلاد متوسطة الحجم، باعتباره أقرب إلى أهداف ميثاق الأمم المتحدة. وتقل مشاركة الدول الكبرى في هذا النمط من عمليات حفظ السلام، مما يعني أن قوات الأمم المتحدة في تلك العمليات لا حول لها، ولكنهم لا يواجهون مشكلة كبرى طالما لا يتوقع منهم القيام بعمليات قتالية.
- هناك جهود إقليمية لحفظ السلام، تشمل مجموعة من الدول المتجاورة التي فرض عليها مجلس الأمن عقوباتٍ (حسب نص المواد ٥٢–٥٤) في محاولة لاستعادة السلام والنظام، في البلاد التي تعاني الاضطرابات أو الانهيار في ذلك الجزء من العالم. مثال ذلك ما تقوم به دول ECOWAS في غربي أفريقيا من أجل تحسين الأوضاع على طول حدود ليبيريا، وغينيا، وسيراليون.
- وهناك نمطٌ آخر من حفظ السلام كثير الحدوث هو «إقامة» حفظ السلام، وخاصة مهام فرض السلام المسندة من مجلس الأمن إلى منظمة دفاعية إقليمية (حلف)، والتي توصف بأنها تتمُّ في إطار مواد ميثاق الأمم المتحدة، ولكنها أكثرُ إثارة للجدل لأنها تتضمن أعمالًا كثيفة تقوم بها بعضُ الدول من الخمس الكبار، ولا تخضع لمراقبة أو إشراف «إدارة عمليات حفظ السلام». ومن أبرز تلك العمليات قيام حِلْف الأطلنطي بمهام فرض السلام في البلقان وأفغانستان الذي شاركَت

فيه قواتٌ على درجة كبيرة من القوة والعتاد، بما في ذلك مساهمة كبيرة وحيوية من البنتاجون التي تفضل — عادة — أيَّ شيء على الإشراف المباشر للأمم المتحدة.

- هناك عمليات قامت بها دولة من الدول الأعضاء منفردة بمباركة مجلس الأمن لوضع حدٍّ للمذابح، والصراعات العِرقية، والانهيار السياسي. ولكن «الدولة القائدة» للعملية تغطي قيامها بعملية انفرادية بإشراك بعض سرايا الجنود وقوات الشرطة من دول أخرى، وخاصة تلك التي تقع في الإقليم نفسه. من ذلك الدور الذي قامت به أستراليا في تيمور الشرقية، وبريطانيا في سيراليون، ومثل هذه العمليات من المتوقع تكرارها في المستقبل.

وفي بعض الأماكن مثل أفغانستان، من الممكن أن يعمل عددٌ من هذه الأنماط إلى جانب بعضها البعض. قد تبدو غريبةً على الورق، ولكنها تبدو مناسبةً إذا برهنَت على قدرتها على العمل الميداني المشترك. ويؤكد ذلك فكرة العزوف عن استخدام نمط محدد لحفظ السلام أو فرضه، وأن لكل حالة سياقها الخاص، وكذلك أسلوب المعالجة الخاص بها. وهذه الفكرة أكثر فعالية في الوقت الحاضر على ضوء إصرار الدول الخمس الدائمة العضوية — كالولايات المتحدة والصين — على عدم ممارسة الأمم المتحدة للسلطة والنفوذ في هذه المنطقة الحساسة من العالم. فكل الأزمات تُعرض على مجلس الأمن وفقَ نصِّ الميثاق، ولكن الظروف وحدها على الأرض، والتوازن الدقيق بين أعضاء المجلس ذاته هي التي تُملَى على المجلس ما يمكن عمله: سواء كان ذلك في صورة استجابة إقليمية، أو إسناد الدور إلى دولة واحدة «قائدة»، أو تفويض منظمة دفاعية كحِلْف الأطلنطي، أو حتى اتخاذ قرار بعد الإقدام على عمل ما، كل هذه تُصبح خيارات مقبولة.

ومثل هذه السياسة الذاتية المغرضة، تُعدُّ فشلًا ذريعًا عند مَن يناضلون من أجل توحيد دور الأمم المتحدة في حفظ السلام. فإذا عُولجَت كلُّ حالة وحدها يصبح من الصعوبة بمكان إعداد موارد نمطية (من العتاد والإمدادات) وتدريب قوات متعددة الجنسيات، ومن الممكن أن يُلقيَ ذلك بالمزيد من الأعباء على الأمانة العامة المثقلة تمامًا بالأعباء، وكذلك على مجلس الأمن ذاته. وقد يترتب على ذلك تضارُب في الأداء واتباع معايير مزدوجة. ويعني ذلك معالجةَ كلِّ كارثة بطريقة مختلفة عن غيرها، ويصبح مصيرُ الأكراد (مثلًا) أهمَّ من مصير سكان تشاد. ويبقى لإدارة عمليات حفظ السلام اختصاصُ معالجة الحالات الأقل شأنًا، بينما تختص الدول الخمس الدائمة العضوية بالعمليات ذات الأبعاد السياسية مثل أفغانستان والعراق. هذه الاستراتيجية المرنة وما لها من مزايا تؤكد

ما لدول الفيتو من امتيازات، من بينها تقريرُ ما يريدون الأمم المتحدة أن تفعل، وهي نتيجة محزنة، ولكنها تُواجه البديل، وهو أن شيئًا لا يمكن عمله في الأقاليم المنكوبة. ومهما كانت المآخذ على مختلف أشكال مهام حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة فهي أفضل من لا شيء.

أخيرًا، مهما كان تحديد ومجال أعمال حفظ السلام أو فرضه الذي يُقرُّه مجلس الأمن، فمن الواضح أنه يجب توجيهُ المزيد من العناية إلى مرحلة «الانتقال» أو «التعافي» (وقد ذكرناها من قبل ولكنها تحتاج إلى المزيد من الإيضاح). هذه المرحلة هامة بالنسبة إلى سُمْعة المنظمة الدولية، كلما طال أمدُ استعادة الدولة (موضوع الأزمة) لحالتها الطبيعية، فمن الصعوبة بمكان وضْع العملية المناسبة لاستعادة الدولة لعافيتها. ومع اعترافنا بأن لكل أزمة عناصرها ومعوقاتها المختلفة، يجب أن نُقرَّ بوجود إجراءات مشتركة رغم حاجة الكثير منها إلى إيضاح. متى تصبح عملية حفظ السلام من اختصاص مؤسسة أخرى من الأمم المتحدة بدلًا من مجلس الأمن؟ من بين المرشحين لهذه الحالة البنك الدولي لقدرته على تقديم الموارد المطلوبة، وخبرته في التخطيط لاقتصاد الدولة. ولكن ربما احتاج الأمر إلى إقامة مكتب للتنسيق في كل بلد عانَت من الانهيار، طالما أن هذا العمل يفوق طاقةَ وخبرة الوكالات الأخرى الأكبر حجمًا. كذلك مَن يتولَّى الإشراف على الانتقال من المسئولية العسكرية للأمم المتحدة عن الأمن الداخلي إلى إدارة الشرطة المحلية في بلد كالكونغو (مثلًا)؟ ومَن يتحمل مسئولية العمل مع القادة المحليين والجماعات المختلفة لتخطيط وتنفيذ عملية الانتخابات، وإقرار سيادة القانون، وإقامة مؤسسات المجتمع المدني؟ ومتى تنتهي هذه المهمة؟

هناك إجابةٌ واحدة أنيقة على هذه التساؤلات هي: لماذا لا نرجع إلى ميثاق الأمم المتحدة ذاته، وبعْث الحياة في إحدى مؤسساته، «مجلس الوصاية»؟ لعلنا نذكر أن الهدف المعلن منه هو «تحقيق التقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتعليمي» في البلاد المعنية، والمساعدة على تقدُّمها وتطوُّرها لتحكم نفسها بنفسها وفق إرادة شعوبها (مادة ٧٦). وتفسير هذه المادة على نطاق واسع يجعلها تشمل جهودَ الأمم المتحدة في الحاضر والمستقبل لمساعدة الدول المنهارة على استعادة استقلالها وسيادتها. وعلى كلٍّ فإن مجلس الوصاية، والإدارات المحلية التي يُقيمها، تُقدِّم تقاريرَ حول المسائل «الاستراتيجية» إلى

مجلس الأمن، وإلى الجمعية العامة في غير ذلك من أمور. ويعالج ذلك أيَّ مخاوف تتعلق بدقة الأداء.[٦]

ويعود السبب الذي يَحُول دون نجاح هذه الفكرة أن هذا المجلس كان يتولَّى أمرَ البلاد التي لم تكن مستقلةً عام ١٩٤٥م، وستظل حساسيةُ رعايته للاستعمار الغربي ماثلةً في الأذهان؛ ولذلك يستحيل إحياء «مجلس الوصاية» مرة أخرى. والحق أنه في حالة إتاحة الفرصة في المستقبل للإضافة والحذف في الميثاق، يجب إلغاءُ الفصلين ١٢ و١٣ (المواد ٧٥–٩١)، وسوف يؤدي ذلك إلى إنقاص حجم الميثاق بقدر معقول.[٧] ولكن على مَن يريدون إلغاء هذه المواد أن يدلُّونا على آليات أفضل لمساعدة المجتمعات البائسة الممزقة على التعافي، واستعادة أجهزة الحكومة، وتحقيق الاستقرار، والرخاء، والديمقراطية. من المؤكد أن العالم النامي لديه الكثير من الانتقادات للنظام العالمي الذي يفتقر إلى العدل والتوازن، ولكن هذه الانتقادات لا تساعد على فرض عدم التدخل في الشئون الداخلية بينما تعاني الملايين من البشر الفقرَ المدقع، كما تتعرض للمذابح العِرقية، وغيرها من أشكال انتهاك حقوق الإنسان، حتى بعد قيام قوات الأمم المتحدة بفرض السلام بالقوة، وإنهاء النظام الهمجي وإبعاده من الميدان. إن الأمر يتطلَّب حلًّا أكثر إيجابية ما في ذلك شك، وخاصة مع ما يعانيه المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ضعف.

ومن الجليِّ أنه عندما تُشرف مهمةُ حفظ السلام أو فرض السلام على نهايتها في بلد من البلاد، تنتقل مسئولية مساعدة المجتمعات المنكوبة — عادة — من أيدي العسكريين وأدواتهم العنيفة، إلى أيدي الوكالات والمؤسسات المدنية التي تقوم بإعادة التعمير، وتقديم المساعدات الطويلة المدى. هنا يجب اتخاذ خطوتين: أولهما، أن يقوم مجلس الأمن بتفويض الأمين العام تعيينَ منسق للبلدِ المعنيِّ (يرأس مكتبًا خاصًّا لهذا الغرض)، وذلك بعد التشاور مع أعضاء المجموعة الإقليمية المعنيَّة بالجمعية العامة للأمم المتحدة، على أن يُصدر الأمين العام التعليمات إلى جميع منظمات ووكالات الأمم المتحدة للتعاون مع مكتب المنسق العام بالبلدِ المعنيِّ للعمل على استعادة ذلك البلد لسيادته الوطنية، والارتقاء بمستوى المعيشة في الدولة المنهارة. ولا يعني ذلك تلاقي جهود الوكالات والمنظمات التابعة

[٦] الفصول ١١–١٣ من الميثاق، وراجع ملاحظاتنا في الفصل الأول من هذا الكتاب.

[٧] لم أُشِر إلى إلغاء الفصل الحادي عشر (المواد ٧٣–٧٤) بعنوان «إعلان خاص بالبلاد التي تحكم نفسها بنفسها»؛ ففي نصوص الفصل من الصياغات ما يُفيد الجهود الخاصة بمساعدة الدول المنهارة.

للأمم المتحدة، وتكاتفها فحسب، بل يتضمن حشدَ الخبراء والمتخصصين بالمؤسسات التي أنشأَتها اتفاقية بريتون وودز، إضافةً إلى جهود المنظمات غير الحكومية. وقد جرَت محاولات لمثل هذا النوع من التنسيق في مرحلة إعادة التعمير، ولكن من الواضح أن التفويض الحازم الذي يُصدره مجلس الأمن يُضفي المزيد من الصلاحيات والشرعية على أيِّ برنامج لتعمير الدولة المنهارة.

والخطوة الثانية التي يجب اتخاذها تتمثَّل في الفكرة المبتدعة التي تذهب إلى جعل الجمعية العامة طرفًا في عملية استشارية واسعة النطاق حول إعادة تعمير المجتمعات المنكوبة. وكما لاحظ الكثيرُ من المراقبين، كانت المساهمات المحتملة للجمعية العامة شكلية وسلبية. وثمة أفكارٌ حول القيام بعمليات مشتركة بين مجلس الأمن والجمعية العامة في المسائل الخاصة بالحد من التسلح، ووضع ضوابط لنظم التسليح الكبيرة والصغيرة على السواء، وذلك من خلال مجموعة عمل مشتركة.[٨] غير أن قضيةَ إنشاء إطار جديد يُتيح للجمعية العامة أن تُساهم إيجابيًّا في عملية إعادة تعمير المجتمعات المنهارة تكتسب المزيدَ من القوة؛ لأنه في تلك المرحلة بالذات يتراجع البُعد الأمني العسكري ويتزايد دورُ النشاط المدني. هنا تستطيع الدول الأعضاء (من غير الدول الدائمة العضوية) التي قد لا تستطيع المساهمةَ في العمل العسكري أن تلعب دورًا فعالًا في إعادة التعمير وبرامج التدريب. وقد روَّج أحدُ التقارير الأخيرة (The High-Level Panel) لذلك عندما طرح فكرةَ إقامةِ لجنة جديدة قوية لحفظ السلام، يبدأ عملُها باستطلاع شواهد انهيار الدولة والعمل على القضاء عليها، والتنسيق في جهود إعادة التعمير في حالة وقوع الانهيار فعلًا. ومهما كان شكل اللجنة المقترحة، فإن مثل هذا النشاط يدعم شرعيةَ الأمم المتحدة، ويبيِّن عدمَ إقصاء مجلس الأمن للجمعية العامة عن المساهمة في الأمور والأقاليم التي لأعضائها اهتمامٌ كبير بها.

وهناك قائمةٌ طويلة بالمقترحات الخاصة بتحسين مستوى عمليات حفظ وفرض السلام والاستراتيجيات الخاصة بها، ولكنْ أيٌّ من تلك المقترحات لا يحظَى بالإجماع على القبول به، ويمكن أن يقال الشيء نفسه على أيٍّ من الأفكار والمقترحات التي

---

[٨] حول التعاون المشترك بين مجلس الأمن والجمعية العامة، انظر تقرير بيل-فورد The United Nation in its Second Half-Century، وكذلك راجع: The High-Level Panel's remarks upon peace building Commission, p. 69.

تتعلق بمعالجة قضايا العدالة الاجتماعية والاقتصادية على الصعيد العالمي. وكما رأينا من قبل، دعا الميثاق الدولَ الأعضاء أن يتعهدوا «باستخدام الآليات الدولية في ترقية الأحوال الاقتصادية للشعوب»، والعمل على إيجادِ حلٍّ «للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والصحية»، وهي مهامٌّ كبيرة. ومهما بلغَت تلك المهام من درجات الطموح، فهي تدخل في صميم اهتمام الجمعية العامة، التي عبرَت دائمًا عن ضيقها بتركيز المنظمة الدولية جلَّ اهتمامها على قضايا الأمن، بينما لا تنال قضايا التنمية إلا القليل من الاهتمام.

ويتخذ الجدل حول تحسين مستوى أجندات الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية طابعًا مختلفًا عن مناقشات الفيتو التي تدور في مجلس الأمن؛ لأن تلك الأجندات تخلو من بُعد «الخمسة الكبار في مواجهة الآخرين»، حتى لو كان نظامُ التصويت في المؤسسات التي أقامها اتفاقُ بريتون وودز يُحابي الدول ذات الامتيازات. ولكن ذلك لا يعني أن ذلك الجدل يفتقر إلى الاهتمام؛ فقد كان إيقاع التغير سريعًا على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية. وأصبح كوكبُنا مختلفًا من النواحي الديمغرافية والبيئية والاجتماعية والجيوبوليتيكية عن ذلك العالم الذي عاش فيه أجدادنا عام ١٩٤٥م. وكيف لا يكون ذلك، إذا تذكرنا أن سكان الأرض تضاعفوا ثلاث مرات؛ من حوالى ٢٠٠٠ مليون نسمة (١٩٥٠م) إلى ستة بلايين نسمة (عام ٢٠٠٠م)، وأن إجمالي قيمة الإنتاج تضاعفَ عشر مرات؛ من أربعة تريليونات دولار إلى أربعين تريليون دولار في الحقبة نفسها؟

وهكذا، تحوَّل الاقتصادُ العالمي والمجتمع الكوكبي، وتغيَّر بإيقاع بالغ السرعة في العقود الأخيرة على نحوٍ لم يشهده التاريخ من قبل. والسؤال الكبير الذي يعنينا هنا هو: هل تستطيع الأمم المتحدة أن تفعل في الميادين الاقتصادية والاجتماعية ما لا يستطيع فعله غيرها؟ من الواضح أن الآباء المؤسسين للأمم المتحدة (١٩٤٤–١٩٤٥م)، رأوا أن الآلية التي وضعوها ضرورية؛ لأن معظم العالم كان في حالٍ يُرثَى لها عند نهاية الحرب، وفي أمسِّ الحاجة إلى العون، فلا يمكن تحقيق إلا أقل القليل. ولذلك كان لا بد من بناء هذه المنظمة الكبرى لمواجهة الاحتياجات الراهنة (عندئذٍ)، وتأكيد أن روح الإهمال والنزعة الانعزالية التي سادَت فترة ما بين الحربين قد ولَّى زمانها، ويصبح علينا اليوم تخيُّل التفاؤل الشديد والمعنويات العالية لهؤلاء على النحو الذي كانت عليه قبل ستين عامًا (١٩٤٥م)، فقد ظنوا أن نظامًا عالميًّا جديدًا يلوح في الأفق، وأنه قد بدأ فعلًا.

ونُواجه اليوم التحدي نفسه، ولكن بصورة مختلفة. فهناك عقبتان تعوقان تلاحُمَ المجتمع العالمي للدفع بسياسات اقتصادية واجتماعية طموحة قُدُمًا إلى الأمام. وأولى

العقبات تتمثَّل في الحالة البائسة التي يُعانيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وإن كان لا يمكن تحميلُه مسئولية ما يُعانيه من بؤس وإهمال، وإلى جانبه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بوضعهما المثير للجدل، وشرعيتهما المستمدة من العديد من الأفكار. والعقبة الثانية التي تُعدُّ مشكلة أساسية، خلقها اتجاهٌ إيجابي، يتمثَّل في أن الكثير من الدول التي كانت تنتمي إلى العالم الثالث مثل سنغافورة، وشيلي، وهونج كونج، قد استطاعَت تنميةَ نفسها دون الحاجة إلى الكثير من مساعدة الهيئات المالية الدولية.[٩] ومع وجود دول كبيرة كالصين والهند (٤٠٪ من سكان العالم) تُغِذُّ السيرَ على نفس الطريق، ولكل المجرى الخاص الذي تسلكُه، يُعرب الكثيرُ من الاقتصاديين اليوم عن الشك في جدوى الأدوات الدولية (فيما عدا ما اتصل منها بتنظيم الأسواق كمنظمة التجارة الدولية WTO)، والدور الذي تلعبه. كانت مجموعة الدول السبع والسبعين تحظَى بالاعتراف، وتتميز بهوية خاصة، قبل ثلاثين عامًا. واليوم وقد بلغ متوسطُ نصيب الفرد من الدخل القومي في سنغافورة أربعين ضعف نصيب الفرد من الدخل القومي في موزمبيق ذهب التضامن أدراجَ الرياح، وربما ذهب معه بريقُ العمل الاقتصادي الجماعي.

ومعنى ذلك أن أيَّ إجراءات تتخذها الأمم المتحدة من أجل الصالح العام الاقتصادي والاجتماعي لشعوب الدول الأعضاء، يجب أن تتمَّ على أساس انتقائي في المجالات التي لا تستطيع فيها الدول الأعضاء العمل منفردة، وقد يتحسن أداؤها إذا تمَّ في إطار من العمل الاقتصادي الجماعي. والمجال الأول يتعلق بالأمور المالية والعملة وتذبذُب الحركة التجارية في المناطق الاقتصادية الكبرى، لتجنُّب تفكُّك النظام الاقتصادي الدولي، وفي هذا الصدد لم يحقق إلا تقدمًا محدودًا عمَّا كانت عليه الحال في الثلاثينيات والأربعينيات، عندما كان كينز (Keynes) يحاول معالجة هذه المسائل. والمجال الثاني يتعلق بإنقاذ وإعادة تأهيل الدول الستين الأكثر فقرًا في العالم، التي اعترف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي بعدم قدرتها على التعافي اقتصاديًّا بالاعتماد على نفسها، وخاصة مع توقُّع زيادة تفشِّي وباء الإيدز في تلك البلاد، مما يستدعي جهودًا دولية كبيرة. والمجال الثالث يتمثَّل في الحاجة إلى إجراءات صارمة للحد من الآثار المدمرة التي يُلحقها الإنسان بالبيئة. وفي جميع هذه المجالات المتصلة بحياتنا، نحن في أمسِّ الحاجة إلى العمل معًا.

[٩] قد يقدِّم صندوق النقد الدولي مشورةً لحكومة شيلي مثلًا، ولكنَّ ذلك الحدثَ شديدُ التواضع بالنسبة إلى ما تفعله مؤسسات بريتون وودز في أفريقيا وأمريكا الوسطى وشرق أوروبا.

ولكن توصيف المشكلات أيسر سبيلًا من البحث عن سُبُلِ حلِّها، والسببُ في ذلك سياسيٌّ في كل الأحوال. ولنأخذ مثلًا حالةَ حقل الاستقرار المالي والنقدي في العالم. من الجيد أن يُردِّد الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد مقولةَ آدم سميث من أن الرخاء يتطلَّب حكمًا صالحًا، ومالية منضبطة، وتشجيعًا للصناعة المثمرة. ولكن الساسة والشعوب غالبًا ما يتصرفون بصورة مغايرة. فالحكومات تُعالج العجز المالي برهن نفسها في الأسواق، وتصطنع لعملتها سعرًا مرتفعًا أو منخفضًا، وكأن ذلك يساعدها اقتصاديًّا على المدى البعيد، وتحمي القطاعات الاقتصادية غير المضمونة التي تفتقر إلى الكفاية (الزراعة، الصناعات الثقيلة، الأجهزة البيروقراطية القديمة)، وبذلك تعوق حركة النمو الاقتصادي العالمي. وعندما تحصل تلك الحكوماتُ على المعونات الأجنبية، فإن معظم تلك المعونات ليست مجردَ هباتٍ، ولكنها ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالدعم الزراعي والتحول العسكري.

وعلى وجه الخصوص، تُعالج الولايات المتحدة الأمريكية صعوباتِها الماليةَ والعجزَ في ميزانها التجاري بالاعتماد على البنوك الآسيوية في شراء سندات الخزانة الأمريكية. ولا تبذل الصين قدرًا من المساعدة بإبقائها لعملتها عند سعر منخفض. كما أن الدول الأوروبية التي وقَّعَت على اتفاقية ماستريخت Maastricht المتعلقة بالتنظيم المالي، تخرج على مبادئها مما يؤدي إلى إضعاف النظام، وبالتالي إضعافها. والهند التي تلهث للحاق بالاقتصاد المعولم، تحمي صناعاتها الخدمية لتضع قيدًا على حركتها. وتعمل النظم الفاسدة في كل مكان — التي تكشفها هذه الأيام تقارير المنظمات غير الحكومية — تعمل على عدم وصول مبادئ كينز عن التعاون الاقتصادي المنصف والحكم الصالح إلى طريق مسدود. وربما رأى الجميع — تدريجيًّا — حماقةَ ما يفعلون، ولكن يظل التنسيق العالمي الحقيقي متقلصًا حتى يحين ذلك.

ولكن عدم الاكتراث بعمل الأمم المتحدة في تلك الميادين يمثِّل إخفاقًا فكريًّا وتهرُّبًا سياسيًّا؛ فمهما كانت مهمةُ الإصلاح صعبة، لا بد من المحاولة. وقد أشار دبلوماسيون وموظفون وعلماء إلى التغيرات التي لو أُخذَت مأخذَ الجدِّ لأدَّت إلى تحسين صورة الأمم المتحدة وزادَت من فعاليتها. ومن المهم ألَّا تُقدَّمَ تلك الإصلاحات المقترحة على صورة قائمة طويلة غارقة في التفاصيل، بل في صورة أفكار محددة واضحة، لديها فرصة متاحة للتطبيق.

وقبل كلِّ شيء، تحتاج الوكالات المتخصصة (البنك الدولي — صندوق النقد الدولي — منظمة التجارة العالمية — منظمة العمل الدولية) إلى أن تأخذ ما يطالبها به الميثاق مأخذَ

الجد من حيث «علاقتها الوثيقة بالأمم المتحدة» على نحو ما جاء بالمادة ٥٧ من الميثاق. فالرأي القانوني الذي وُضع عام ١٩٤٧م، والقائل بأن يقتصرَ دورُ مؤسسات بريتون وودز على الجوانب الاقتصادية وليس السياسية، لا معنًى له في وقتٍ تتشابك فيه المعضلاتُ المالية مع الاجتماعية/السياسية، ويعني ذلك — طبعًا — ضرورة استجابة الدول صاحبة الاقتصاديات الكبرى القوية لرياح التغيير التي تجعل من بقائهم الدائم في مجالس إدارة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لا معنًى له.[١٠] ولعلهم يذكرون أن نصَّ المواد التي أعطَتهم هذا الحق، وضع في اعتباره تغييرَ الوضع بتغيير الأحوال. ولنضرب مثلًا واحدًا، ماذا يكون عليه حال سياسات البنك الدولي إذا أصبحت الصين والهند والبرازيل والدول الأوروبية أصحاب أكبر مجمل إنتاج قومي في العالم. فالعضوية على مائدة مجلس الأمن مجمدة، ولكن ذلك لن يكون حال المؤسسات المالية في المستقبل القريب. ومن المؤكد أن أجندات القوى الاقتصادية الكبرى الجديدة ستتغير حتمًا بحلول العام ٢٠٢٥م عنها في الوقت الحالي، ومن المستحسن أن نفكر في ذلك من الآن.

تُرى، هل يصبح ما يصدر عن مجموعة الدول السبع أو الثماني من قرارات وتصريحات له معناه عندما تُصبح هذه المجموعة مجموعة الأربع والعشرين دولة (أو ما شابه ذلك)؟ وكيف يوفِّق أعضاءُ مجلسِ إدارةِ صندوقِ النقد الدولي الأربعةُ والعشرون سياساتِهم مع مجموعة الدول الأربع والعشرين وما بينهم من اتفاقات؟ وكيف تستطيع هذه المكونات المختلفة للإدارة الاقتصادية العالمية التوصل إلى تفاهم أوثق مع الشركات الحرة العملاقة والبنوك والمستثمرين الذين يغيرون مجتمع مطلع القرن الحادي والعشرين؟ ويعتقد السذَّج من دعاة الحرية الاقتصادية أن العالم الرأسمالي يتحرك في اتجاه مغاير عن ذلك الذي صنعَته شبهُ الاشتراكية الدولية عام ١٩٤٥م، ولكنَّ أحدًا من أذكياء المديرين بالشركات المتعددة الجنسيات الكبرى لا يعتقد أن الازدهار يمكن أن يتحقق في غيبة الاستقرار والأمن، وهم وحدهم يعرفون متى يحتاج السوق الخاص إلى

[١٠] يجب أن نتذكَّر أن من بين ٢٤ عضوًا بمجلس إدارة البنك الدولي هناك خمس من الدول صاحبة النصيب الأكبر من أسهم البنك. ومجلس إدارة صندوق النقد الدولي به ثمانية مقاعد (من ٢٤ مقعدًا) للولايات المتحدة، واليابان، وبريطانيا، وألمانيا، وفرنسا، وروسيا، والسعودية، وهي الدول صاحبة أكبر الحصص من رأس مال الصندوق. ومن بين ٢٨ مقعدًا بمجلس إدارة منظمة العمل الدولية، عشرة مقاعد دائمة للدول الصناعية الكبرى (البرازيل – الصين – فرنسا – ألمانيا – الهند – إيطاليا – اليابان – روسيا – بريطانيا – والولايات المتحدة) New Zealand Government, United Nations Handbook.

مساندة الوكالات الدولية، ولكنهم لا يعرفون كيف يمكن تحقيق التوازن بين قطاع الأعمال العالمي والحاكمية الدولية، وهو ما يتطلب المزيد من التفكير والعمل من أجل تحقيقه. غير أن الظروف التي واجهَت المخططين ورجال الأعمال في ١٩٤٤–١٩٤٥م كانت أكثرَ تحديًا، وهو ما يخرج عن إطار هذا البحث.

ونقطة الضعف الرئيسية هنا هي المجلس الاقتصادي والاجتماعي الهش، فما الفائدة من وجود مؤسسة هدفها التنسيق ولكنها تعجز عن القيام به؟ وهو ما تعترف به كلُّ الدراسات الجادة عن الأمم المتحدة. ويرى التقليديون أن هذه المسألة يمكن معالجتها على الفور لو وافقَت جميعُ الدول الأعضاء على منطوق الميثاق (الفصلان التاسع والعاشر)، وقامت بتزويد المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالصلاحيات والأدوار التي حددها الميثاق. والمشروعات الأكثر راديكالية تقترح إقامة مجلس اقتصادي واجتماعي أقوى، له ما لمجلس الأمن من قدرات، أو يقترحون توزيع مهام المجلس على مجلسين أصغر حجمًا: أحدهما مجلس اقتصادي والآخر مجلس اجتماعي، ويتطلب الاقتراحان تعديلًا للميثاق. والمشكلة الأساسية التي تواجهها مثل هذه المقترحات الصادرة عن لجانٍ لها قدرها، أن أيًّا منها لا يحظَى بتأييد الدول الكبرى، فلا تلقى فرصة التعامل الإيجابي معها.

ونقطة الضعف الراهنة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن الجمعية العامة عليها أن تُواجه الأمر بجدية؛ فتقوم بإلغائه أو إصلاحه. والحل الأخير قد يلقَى قبول الحكومات التي ترى في المجلس الاقتصادي والاجتماعي نقيضًا لمجلس الأمن، فهو المجلس الذي تستطيع فيه الدول الضعيفة والفقيرة أن تسمع صوتها، والمجلس الذي تقف فيه العضوية الإقليمية المناوبة نقيضًا للعضوية الدائمة في مجلس الأمن، وهو المؤسسة التي تقوم فيها العديد من اللجان بالعمل لصالح الضعفاء. أضِف إلى ذلك أن المجلس لم يفشل تمامًا في أداء مهامه، فلا أحدَ يرغب في إلغاء لجنة المخدرات أو لجنة حقوق المرأة، ثم هناك لجنة خبراء نقْل المواد الخطرة، ولجنة تصنيف الكيماويات التي لا تخلو من أهمية في عالم يتهدَّده الإرهاب البيوكيماوي المحتمل.

ولكن مشكلة المجلس الاقتصادي الاجتماعي لا تكمن في مكوناته، بل فيه ككل، فهو يتكون من ٤٤ عضوًا (مناوبًا لمدة ثلاث سنوات) يعقد اجتماعًا واحدًا لمدة أربعة أسابيع من يوليو كل عام، مما يجعله عملًا غير مجد. وعندما نُعيد التفكير في التحديات التي تُواجه مهمة إعادة بناء إحدى الدول المنهارة، وغياب مؤسسة تتولَّى التنسيق الشامل،

تُصبح الحاجةُ ماسة إلى مؤسسة أصغر حجمًا وأوسع صلاحية تقوم بالمهام التي تُسندها إليها الأمم المتحدة في هذا المجال.[١١]

ولكن إصلاح المجلس الاقتصادي والاجتماعي (والجمعية العامة ذاتها) يتطلَّب قبولًا عامًّا. فلن تقبل الدول الكبرى بمقترحات اليسار الداعية إلى دمقرطة الأمم المتحدة. ولا تساعد انتقادات اليمين للمجلس واتهامه بالفساد وعدم الجدوى على التوصل إلى حلٍّ، ولكنها تُثير نقاطًا تصلح أساسًا للتفكير في الإصلاح لو أُخذَت مأخذَ الجد. فالأمر يحتاج إلى الشفافية والالتزام من جانبِ كلِّ دولة تنتخب عضوًا بالمجلس واللجان التابعة له، وغيره من مكونات «أسرة» الجمعية العامة، ولا بد من نظام تناوب حازم يجمع بين التمثيل الإقليمي والفردي، مع مراعاة تجنُّب عضوية الدول التي لا ترقَى حكوماتُها فوق شبهات سوء الحكم والفساد.[١٢]

ويستطيع القارئ الآن أن يتبين اتجاه هذه المناقشة. ففي عالم مثالي، يصبح من اللازم إجراء تغييرات هيكلية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي وسياساته، كما أن من الضروري تغيير نمط عضوية مجلس الأمن ومهام حفظ السلام. ولكن عدم إمكانية تعديل الميثاق لا تَحُول دون عمل الكثير لتحسين الأحوال المؤسفة الحالية، وإنقاص عدد الوكالات التي تتدخل اختصاصاتُها ببعضها البعض، وحسن اختيار موظفي الأمم المتحدة من حيث الخبرة والكفاءة، والحد من نظام التناوب الإقليمي، ومراعاة الاتساق في المستويات عندما يتعلق الأمر بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والسياسات العامة للأمم المتحدة. ويسري ذلك أيضًا على الأمانة العامة.

وقد اخترنا في هذا الفصل «الحلول الوسط» فيما يتصل بالتوصيات الخاصة بتحسين مجلس الأمن، وفاعلية مهام حفظ السلام وفرضه، وصلاحيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وربما كانت هذه التوصيات موضعَ نقاش الحكومات كمجموعة متكاملة وليست مجزَّأة، وقد يساعد الأخذُ بها على مضيِّ قافلةِ الأمم المتحدة على الطريق.

والارتقاء بقضية حقوق الإنسان مسألةٌ تحظى بالاهتمام، وقد انتهى الفصل السادس من هذا الكتاب بإشارة معقدة، ولكن ذلك لا يرجع إلى أيٍّ عيب في بنية نظام حقوق

---

[١١] حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان التابعة له، راجع: The United Nations Handbook, pp. 150–52.

[١٢] The High-Level Panel, pp. 74–75.

الإنسان الحالي، بل على العكس، حقَّق المجتمع العالمي تقدُّمًا في آليات العمل، وفي أبعاد رسالته في هذا الميدان. والوعي الدولي بأعمال التصفية العِرقية ارتفع اليوم عن أيِّ وقت آخر. ولكن الإحباط مردُّه إلى ما قررته المنظمات غير الحكومية من وجود الكثير من الحكومات التي لا تلتزم بالإعلان الدولي لحقوق الإنسان، وبمواثيق جينيف والاتفاقات القائمة عليها. ودون توفير الحماية لحقوق الإنسان التي تُنتهك على أيدي الحكومات الوطنية أو الأجنبية سيظل المجتمع البشري مكللًا بالعار، ولا بد من الحفاظ على الضغوط الدولية ضد انتهاكات حقوق الإنسان، والتدخل — عند الضرورة — لوقف أعمال التصفية العِرقية وفرض العقوبات على مرتكبيها عن طريق مجلس الأمن. ولكن التقدم الحقيقي في هذا المجال هو ما يتحقق في قلوب وعقول وضمائر البشرية وليس في استخدام المزيد من الآليات.

ويصدق ذلك — أيضًا — على التخلص من مشكلة الاحتباس الحراري ودمار البيئة التي نعيش فيها. وهناك الكثير من المعايير التقنية التي يمكن الاتفاق عليها، وكذلك الطرق الأنسب لتنظيم كفاح البشرية من أجل التنمية المستدامة والاستثمار في برامج الإنقاذ في هذا المجال، ولكن المعيار الأساسي يتمثل في مدى استعداد «الدول الكبرى» لفرض سياسات حازمة للحد من مسببات الإضرار بالبيئة، والمحافظة عليها. وعبارة: «الدول الكبرى» يكمن فيها لبُّ الموضوع. فلا يُجدي مطالبة الدول الصغيرة التي تجمع بين بعض الجزر أن تتخذ إجراءات ضد الاحتباس الحراري، لأن عبء ذلك يقع على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، والصين، والهند، واليابان، وروسيا، والبرازيل، وبعض الدول المتفاوتة الحجم الأخرى التي تتحمل مسئوليةَ تردِّي الأحوال البيئية في كوكبنا. وهنا تقع الولايات المتحدة في بؤرة الضوء للأسف الشديد. فعندما تتخطَّى الدولة صاحبة أكبر اقتصاد في العالم والمنتجة لأكبر قدر من الغازات الملوثة للبيئة، عندما تتخطَّى القيود التي فرضَتها اتفاقياتُ كيوتو ومونتريال وغيرها، فإنها تُقدِّم مبرراتٍ للحكومات الأخرى هنا وهناك للتنصُّل من تلك القيود. اليوم، جميع الطرق في محنة البيئة تقود إلى واشنطون، فهل آنَ الأوان لاتخاذ موقف إيجابي؟

وهناك موضوع آخر على الأجندة العالمية بالغ الأهمية يتمثَّل في تحقيق التقدم في فهمنا الثقافي «للآخرين»، ومن ثَم رؤية العالم بطرق مختلفة، على الرغم من أنه ليس من الحكمة الإفراط في التعويل على اليونسكو والمؤسسات التابعة لها، على نحوٍ ما فعل الآباء المؤسسون عام ١٩٤٥م، وخلفاؤهم الطموحون في السبعينيات. فقد كشفَت لنا السنوات

الستون موضعَ عثرات اليونسكو (من الإفراط في التوجيهات الأيديولوجية، والبرامج ذات الأبعاد السياسية)، كما جعلَتنا نقف على المجالات التي حققَت فيها النجاح (قضايا الرياضة الدولية، والتربية، والبيئة، وتحديد المواقع التي تتصل بالتراث الإنساني، وغير ذلك من أمور). ولا تتطلب الحاجة هنا تغييرًا دستوريًّا، لكنها تحتاج إلى سياسة أرشد، واتباع أسلوب نوعي عالي المستوى في اختيار العاملين بالمنظمة لتلافي سلبيات الماضي. ومهام اليونسكو من حيث «الارتقاء بالتعاون بين الأمم من خلال التربية والعلوم والثقافة» يمكن النهوض بها عن طريق محركات الكوكبة، مثل: الشبكة الدولية للمعلومات (إنترنت)، وتبادل الطلاب، والسياحة، والتعاون العلمي، والشبكات الإعلامية، والرأسمالية العالمية. وهي ميادين لا بد أن تكون مساهمة الأمم المتحدة فيها محدودة.

ويمكن أن ينسحب ذلك — أيضًا — على قضية النهوض بالمجتمع المدني العالمي الذي ناقشناه في الفصل السابع. وهو من العناصر الحرجة في الحاضر والمستقبل، لأنه يُصبح ضعيفًا مهملًا، وملتقى للحكومات، في حالةِ كفِّ الأمم المتحدة يدَها عنه. غير أنه على الرغم من بقاء الأمم المتحدة كمنظمة تجمع بين الحكومات الأعضاء، فقد أثبتَت التجربة أن سياساتِها تحقِّق أعلى درجات الإنجاز عندما تعمل إلى جانب مؤسسات تخدم الصالح العام؛ كالمؤسسات التطوعية والمنظمات غير الحكومية، والجماعات الكنسية، ومؤسسات الأعمال الدولية، والنشطاء المحليين، والإعلام الدولي. هذه جميعًا تُكوِّن ما يُعرَف بالمجتمع المدني العالمي، ومن الواضح أن اللاعبين الآخرين؛ مثل مؤسسة فولبرايت، والكنيسة الكاثوليكية، وشركة IBM، ومجلة The Economist، سوف تسير على النهج نفسه الذي يدعم الصلات بين مواقف أثرياء الشعوب، سواء كان ذلك بالتعاون مع المنظمة الدولية أو دون ذلك. وتُعدُّ الأمم المتحدة ركيزةَ الأمل في تحقيق العمل الجماعي في المستقبل، في أعين الكثير من المواطنين في بلاد الشمال الليبرالية كما في بلاد الجنوب المتطلعة إلى حياة أفضل. ولكن المستقبل تصوغه قوًى ولاعبون على مسافات بعيدة عن نيويورك وجينيف.

تُرى، ما يمكن قوله — أخيرًا — عن الجمعية العامة؟ إنها المظهر الأقرب تصورًا من برلمان الإنسان، غير أن عجزَها واضحٌ للعيان؛ فقد منعَت من اتخاذ القرارات المتصلة بالقضايا الأمنية، واقتصر دورُها على المهام الاقتصادية والاجتماعية التي أوكلت للمؤسسات التي أنشأتها اتفاقية بريتون وودز والمنظمات الحكومية، وقيدَت بمحدودية فصل انعقادها، وقيدَت بالعديد من اللجان، والتقارير، والممارسات البيروقراطية الرسمية، وناءَت تحت ثقل ١٩١ من الدول الأعضاء (مع التسليم بافتقار أغلبيتهم إلى الكفاءة)، وهي

بهذه الصفات لا تُعدُّ مؤسسة فعالة، من المكونات الأساسية للأمم المتحدة. ولا يستطيع عاقل أن يقترح إلغاءَها، على نحو ما قيل عن مجلس الوصاية أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولكن ذلك يُعيدنا إلى السؤال الجوهري: كيف تصبح الجمعية العامة أكثر فاعلية واحترامًا؟

ربما كان ذلك مستحيلًا. فقد ميَّز الكاتب البريطاني والتر باجوت Walter Bagehot — في القرن التاسع عشر — بين فروع الحكومة «الموقرة» (الملكة، ومجلس اللوردات) والفروع «الفعالة» (مجلس الوزراء، ومجلس العموم، والجهاز البيروقراطي). ولا أريد أن أتوسع في القياس على ذلك، ولكن عندما نقرأ البيانات التي ألقاها قادةُ العالم أمام الجمعية العامة على مدى أسبوعين في خريف كل عام، مقارنةً بالبيانات التي تصدر عن النشاط اليومي لمجلس الأمن أو البنك الدولي، تقفز إلى أذهاننا أطروحةُ التمييز بين «الموقر»، و«الفعال». ولعل الجمعية العامة نسخة عالمية من «مجلس اللوردات»، تجمع بين بعض النبلاء، الفقراء والأغنياء، الكبار والصغار، يتمسك كلٌّ منهم بتراث السيادة الوطنية الذي يخوِّله الحقَّ في التصويت، وهم جميعًا يتحدثون في أمور سياسية واقتصادية واجتماعية، ولكن لا حول لهم ولا صول.

لعله وصفٌ بالغُ القسوة؛ فقد طرحت لجنة الحاكمية العالمية (عام ١٩٩٥م) The Commission on Global Governance رؤيةً تتعلق بالجمعية العامة.[١٣] فمن صلاحياتها التصديق على الميزانية السنوية للأمم المتحدة؛ فهي من هذه الناحية تمارس إحدى صلاحيات «مجلس العموم». كما أنها المنبر الرئيسي للرأي العام الدولي — أو وجهات نظر الحكومات تحديدًا — وقد تفتقر قراراتُها إلى المتابعة لأنها لا تمتلك قوةَ إبرام تُلزم الحكومات الأعضاء بها، ولكنها تُمثِّل مقياسًا جيدًا للرأي العام الدولي، وتعتبرها الكثيرُ من الدوائر أكثرَ شرعية من مجلس الأمن نفسه. وقد يترتب على ضغوطها على الأمين العام لتقديم تقارير عن القضايا الملحَّة (مثل أجندة التنمية عام ١٩٩٤م An Agenda for Development) نتائج تتعلق بالممارسات المؤسسية، تُطلق العنان لسياسات وإصلاحات جديدة، وتُقيم وكالات لخدمة أغراض معينة. كما أن الجمعية العامة تنفرد بحقِّ عقدِ

---

[١٣] انظر: Our Global Neighborhood, pp. 241–50; The High-Level Panel Report, p. 56 and the Ford Yale-report, pp. 42–43.

المؤتمرات الدولية التي تتناول قضايا أساسية اجتماعية واقتصادية وبيئية تتطلب اهتمامًا عالميًّا. فهي — على هذا النحو — ذات صلاحيات «خلاقة».

ولذلك، يصبح السؤال الحقيقي هو: كيف يمكن جعل الجمعية العامة أكثرَ استجابة وفاعلية، حتى لا تبدوَ في أعين المراقبين الحائرين مجردَ مكان للكلام؟ هناك عددٌ مدهش من المقترحات المتعلقة بتحسين أداء الجمعية العامة. تدافع معظمُها عن دورها كمنبر للرأي العام، وترى في اجتماعها السنوي الذي يحضره رؤساء الدول ووزراء الخارجية ضرورة حيوية للتفاهم الدولي، ولكنها تُقرُّ بما يعتري أجندتَها من سلبيات، وخاصة أن الكثير من الحكومات تعمل على تبنِّي سياسات تتلاءم مع حقائق القرن الحادي والعشرين، حتى لو كانت لتلك السياسات بريقها في سبعينيات القرن العشرين. ولذلك تذهب هذه المقترحات إلى ضرورة اختصار أجندات الجمعية العامة وإنقاص عدد اللجان التابعة لها وجعلها أكثرَ تركيزًا على القضايا الهامة، حتى يصبح أكثر استجابة لحاجات البشرية.

وقد سبق أن أشرنا إلى المقترحات الأخرى المتعلقة بزيادة فاعلية الجمعية العامة في بعض فصول هذا الكتاب. والمجموعة الأخرى من المقترحات تتعلق بتحسين العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، وخاصة أن هناك لجنة خاصة بالجمعية العامة عن عمليات حفظ السلام، فلماذا لا يتمُّ دعمُها لتكون ركيزةً لآلية فعالة على مستوى الجمعية العامة ومجلس الأمن؟ ومثل هذا التشاور بين مجلس الأمن والجمعية العامة يزيد من صلاحيات رئيس الجمعية العامة، وهو منصب يُشغل بالتناوب، ولكن مثل هذه الصلاحيات — لو أُتيحت — تعطي لشاغل المنصب إحساسًا بإمكانية حضور جلسات مجلس الأمن العادية والطارئة. كما أن أيَّ توثيق للصلات بين الأمانة العامة ورئيس الجمعية العامة يُتيح آلية تيسُّر إدارة الأمور.

وأخيرًا — وليس آخرًا — يجب على الجمعية العامة إعادة النظر في مسألة تمويل الأمم المتحدة التي تنوء تحت الأعباء الملقاة على عاتقها، مع ما تعانيه من صعوبات قانونية تقيِّد قدرتَها على استدرار المزيد من الدخل. وقد سبَّبت هذه الفجوة بين الغايات والوسائل، الكثيرَ من الحرج للمنظمة الدولية منذ وقت بعيد. وقد طُرحَت قبل عقد من الزمان أو يزيد فكرةُ فرضِ ضريبة على تحويلات العملة الدولية لهذا الغرض، ولكنها لم تحظَ بالقبول. رغم ما قيل في تبرير ذلك من ضرورة دعم الأمم المتحدة التي تعمل على

توفير الاستقرار في العالم، وهو مطلبٌ أساسيٌّ لحسن سير الأعمال المالية والتجارية. وجاء رفض الاقتراح بشدة من جانب الساسة المحافظين في الولايات المتحدة. ولا يخالجنا الشكُّ أن المصرفيِّين الدوليِّين، وقطاع الأعمال الدولي كانوا سيقبلون بهذه الضريبة المقترحة لو تمت في مهدها.

لقد جاء هذا الفصل استجابة لصيحة: «ما العمل؟» والإجابة على هذا التساؤل أن المنظمة الدولية معقدة وضخمة — بطبيعتها — مما يجعل التوصل إلى وصفة علاجية لها أمرًا بالغَ الصعوبة. فالإصلاحات ليست محدودة. ولكن ترك الأمور على ما هي عليه من الصعوبة بمكان على ضوء حاجة البشرية إلى التعاون في إطار قانوني عالمي أفضل، كما أن محاولة تغيير أو تعديل الميثاق بصورة تُحدث تحولًا في علاقات القوة داخل المنظمة ليس أمامها أدنى فرصة للنجاح. ونحن في حاجة إلى حل وسط يحقق قدرًا من التغيرات الآن، ويفتح الباب لإمكانية تحقيق المزيد مستقبلًا.

ولا يجب أن يكون ذلك موضوعًا للخلاف، مع اتساعِ وتعدُّدِ وتشابُكِ مكونات الأمم المتحدة، لا يتصور أحدٌ أن إصلاحَ جانبٍ منها يوفِّر الحلَّ لجميع المشاكل. والواقع أن إدخال تغيير في جانب معين يدفع إلى إدخال تغييرات في جوانب أخرى. وإذا قبلَت حكوماتُ الدول الأعضاء بإصلاح الأمم المتحدة، فإن هذه الإصلاحات يجب أن تكون مفردة، لا مجموعة كاملة، وقد أكَّدَت جميعُ اللجان والتقارير على هذه الفكرة التي لها وجاهتها.

ولا شك أن عدم التغيير سوف يزيد من صعوبة عمل الأمم المتحدة، فيما عدا الوكالات المتخصصة التابعة لها، ولكن اقتراح تغيير الميثاق مستحيل في الظروف الراهنة. والطريق الوحيد للتقدم على طريق الإصلاح هو المعالجة الجزئية الواعية، مثل: زيادة حجم مجلس الأمن، وتحسين عمل مهام حفظ وفرض السلام، وقضية إهمال مجلس الوصاية، ولجنة الأركان العسكرية، وتحريك الجمود الذي يعاني منه المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو إلغاؤه، والنهوض بحقوق الإنسان، والوكالات الخاصة بالبيئة والثقافة، وإيجاد آليات للتنسيق بين مؤسسات بريتون وودز، وإعادة النظر في بناء الجمعية العامة وهيكلها، وهي قائمة لا بأس بها لو أخذ بنصفها لسارَت الأمم المتحدة في الطريق الصحيح — تدريجيًّا — إلى وضعٍ أفضلَ حالًا، وهناك حاجة ماسة للبدء بهذه الإصلاحات الآن.

كلمة أخيرة لا بد أن تُقال، إذا كانت الأحداث التي شهدناها في العقود الأخيرة لها دلالتها بالنسبة إلى المستقبل، فعلينا أن نستعدَّ للمفاجآت والنكسات حتى لو أخذنا بالإصلاحات السالفة الذكر. فقد يحدث المزيد من انهيار الدول، وانتهاكات حقوق

الإنسان، وقيام أنظمة حكم لا تحترم ميثاق الأمم المتحدة، تلك حقائق مؤلمة، ولكنها طبيعية، ويجب ألَّا تمنعَنا من بذل أقصى الجهد لتحقيق المبادئ التي جاءت بديباجة ميثاق المنظمة الدولية.[١٤]

[١٤] راجع مقدمة ميثاق الأمم المتحدة.

وبعد ...
مرة أخرى، تنيسون وبرلمان الإنسان

استُهلت هذه الدراسة باقتباس الأبيات الشهيرة من قصيدة Locksley للشاعر الإنجليزي تنيسون Tennyson عن مستقبل «برلمان الإنسان، اتحاد العالم ... الذي يخضع لقانون عالمي». عجبًا لهذا التفاؤل الذي ملك مشاعر أحد شعراء مطلع العصر الفيكتوري، إن المرارة تختلط بالحلاوة عندما نقرأ هذه القصيدة وأمثالها. ألم يعرف تنيسون أن عاقبة التكنولوجيا الجديدة والحروب العالمية الفظيعة (بما في ذلك القصف بالطائرات)، إذا ما وقعَت قد لا تقود الشعوب إلى سلام عالمي، ولكنها تقودهم إلى نتائج عكسية: غياب الثقة، سباق التسلح، والتطهير العِرقي؟ أم إن أفكارَه التنويرية تجاهلَت حقيقةَ أن الكثير من البشر يتسمون بالعناد، ويكرهون الخضوع لنظام عالمي، ويفضِّلون عليها إحكامَ قبضتهم على السياسات الوطنية، حتى لو قادهم ذلك مرات ومرات إلى شنِّ الحروب وسفك الدماء وإشاعة الخراب؟ ألم يَدُر بخلده أنه كان مواطنًا يعيش رغدَ العيش في أمة كانت تحكم ربع بلاد العالم، ولم يعرف سكانُها عالَم هوبس الحافل بالغزو والصراع أكثر من معرفتهم لرؤية كانط للسلام الدائم؟ وأخيرًا، ألم يَدُر بخلده أن البشرية تقاوم ببساطة العقائد الليبرالية والشمولية، حتى لو كانت شواهدُ التقدم تبعث الأمل عنده وأمثاله من جيل مطلع العصر الفيكتوري؟

من الواضح أن تنيسون لم يُدرك ذلك كلَّه في ذلك الحين. كان شابًّا متفائلًا، ظنَّ أن العالم يخرج من عصر التوتر والجهل، إلى ساحة لا حدود لها من الضياء والآفاق. ولذلك من سخريات القدر أن نعلم أنه في عام ١٨٨٦م، بعد انقضاء نصف القرن على إبداعه تلك القصيدة المليئة بالأمل والتفاؤل، كتب قصيدة أخرى تنضح بالمرارة عنوانها: «ستون عامًا

على لوكسلي هول Locksley Hall Sixty Years After».[١] وهي قصيدة بليغة، حافلة بالصور الاستشرافية، ولكنها متشائمة هذه المرة. كان تنيسون في أواخر عقد السبعين من عمره، يعاني الضيقَ وفَقْدَ الثقة في اتجاهات الحياة الحديثة. وقد كتبَ القصيدة لحفيده (رغم أنها في الظاهر مهداةٌ لزوجته)، وهنا يرى الشاعر أن كلَّ شيء سار على الطريق الخطأ، فقد شنَّت أوروبا الحروب في القرم وإيطاليا وألمانيا وفي المستعمرات البائسة. وتحوَّل الرخاء الاقتصادي إلى كساد كبير (١٨٧٣–١٨٩٦م)، وتوفرت الأدلة على استشراء الفاقة بين القاعدة العريضة من الطبقة الدنيا. وبدأ العمال ينظمون أنفسهم ويطالبون بنظام اجتماعي-سياسي جديد. وقام الأيرلنديون بالثورة، وبدأ الإيمان بالدين يتآكل بسرعة، وغابت العقلانية عن المشهد، وأخذَت قشرةُ الحضارة الرقيقة تتصدع. لذلك كانت قصيدة تنيسون تفيض مرارة:

الفوضى، الفضاء! الفضاء، الفوضى!
مَن يستطيع أن يدلَّنا على طريقة لنهايةِ ذلك كلِّه؟
عندما كان العصر حافلًا بالأخطار؟
بالجنون؟ بالأكاذيب المكتوبة والمقولة؟

وهكذا انتهى حلم «برلمان الإنسان»، كان اتحاد العالم مستحيلَ التحقيق على أرض الواقع. كان التقدم وهمًا، حلمًا طوباويًّا. يجعل الإنسان لا يفكر في قيام الأمم المتحدة في المستقبل.

وانبرَى وليم إيوارت جلادستون William Ewart Gladstone أكبر ساسة بريطانيا في القرن التاسع عشر، ورئيس وزراء بريطانيا لأربع مرات — الذي كان قد تقاعد عندئذٍ — انبرى للردِّ على تنيسون. لم يكن جلادستون يشارك تنيسون الاكتئابَ والتشاؤم الذي عانَى منهما في شيخوخته؛ فقد كتب مقالًا في عدد يناير ١٨٨٧م من مجلة «القرن التاسع عشر»، ناقش فيه ما جاء بقصيدة تنيسون الناقدة مستعرضًا نصفَ قرن من

---

[١] انظر القصيدة في: Adrian Day (ed.), Alfred, Lord Tennyson: Selected Poems (Penguin, 2003 rev, ed.) pp. 96–104. والقصيدة قدَّمت نقدًا لنصف قرن من حكم الملكة فيكتوريا والنزعة الليبرالية في ذلك العصر، مما جعل جلادستون يكتب مقالًا دفاعًا عنها في عدد يناير ١٨٨٧م من مجلة القرن التاسع عشر The Nineteenth Century.

حكم الملكة فيكتوريا، اعترف فيها بأن الكثير من أحلام الليبراليين القديمة لم تتحقق، ولكن التقدم المستمر تحقق على العديد من الجهات، وعاتب الشاعر على إنكاره ذلك، وتمنَّى عليه أن يذكر تلك المنجزات. وعدَّد جلادستون تلك «المنجزات»: فقد قفزَت أعدادُ التلاميذ في المدارس، واتسعَت حقوق المرأة، وحصل العمال على أجور عادلة مرتفعة، وتم إصلاح القوانين، وإلغاء القوانين المؤيدة لحرية التجارة، وتم إلغاء عقوبة الجلد في الجيش والبحرية، وزاد حجمُ التجارة خمسة أضعاف ما كانت عليه من قبل، وقلَّ حجم الجرائم.

ولكن جلادستون لم يكتفِ بذلك، بل راح يقدِّم المقترحات التي من شأنها تحسين أداء العصر الفيكتوري، فعاد ليذكِّرَ قُرَّاءَه بأن هناك بعضَ العيوب والنكسات. رغم كلِّ ما تمَّ إحرازُه من تقدُّمٍ. وأنهَى مقالَه باقتباس بيتَين من شعر تنيسون، زميله في الدراسة:

تقدم، أجل، ولكن تذكَّر كم يحتاج ذلك من الوقت،
تنحرف وتدور حول نفسها في خضمِّ الأمواج.

ورأى السياسي المحنك — جلادستون — أن مقابلَ كلِّ خطوتين إلى الأمام هناك دائمًا خطوة إلى الخلف، ولكن الحركة تستمر، والتقدم يتحقق، ويتخذ النهرُ مجراه إلى البحر.[٢]

ألا يمكن قول ذلك على الأمم المتحدة بعد ستين عامًا من إنشائها؟ من السهل الإشارة — اليوم — إلى العديد من الإخفاقات التي وقعَت فيها المنظمة الدولية، وقد سبق لنا مناقشتُها في الفصول السابقة من الكتاب، وتستهدف الجماعاتُ التي يُخيفها تطورُ المجتمع العالمي نحو الليبرالية والكوكبة، هذه الإخفاقاتِ وتضخمها. كذلك هناك انتقادات من أقصى اليسار تنعَى على الأمم المتحدة خذلانها للجماهير.

لقد قدَّمنا خلاصةً بما أنجزَته الأمم المتحدة في نهايةِ كلٍّ من الفصول الستة المتعاقبة التي تكون محورَ هذا الكتاب، وجميعها يُشبه ما يَرِد بالتقارير المدرسية عن نشاط التلاميذ: «إنجاز كبير، ولكن يجب أن يكون أفضل من ذلك». ويمكن القول — عامة — إن أجندات حقوق الإنسان العالمية، ورعاية الطفولة، وحقوق المرأة، والتعاون المتواصل في قضايا البيئة، وتقوية المجتمع المدني، قد حققَت تقدُّمًا، كما أُصيبَت بنكسات، ولكن ما تحقَّق من تقدُّم فيها لم يكن على مستوى أحلام أصحاب تلك الأجندات. وأخيرًا، فإن

[٢] يمكن الاطلاع على مقتطفات من مقال جلادستون في Day (ed.), op. cit., p. 342.

تقييمَ مساهمة المنظمة في التقدم الاقتصادي العالمي، ومكافحة الفقر ليس سهلًا؛ لأن القصة شديدةُ التعقد، ويزيد من تعقدها تذبذب مستويات الإنتاجية والنمو على المستوى الإقليمي بسبب عوامل داخلية. ومن السهل رصدُ دور الأمم المتحدة في مكافحة شلل الأطفال على مستوى العالم، ولكن من الصعب أن نجدَ لها علاقة بالنمو الاقتصادي الذي حقَّقَته سنغافورة مثلًا.

ربما كان حال العالم اليوم على درجة أكبر من السوء، لو لم تكن هناك منظمة الأمم المتحدة. فقد أوجدت — على الأقل — رأيًا عامًّا دوليًّا يضغط من أجل استجابة جماعية للأزمات والمشاكل العالمية، ويعتقد في جدوى الأدوات الدولية لإرساء دعائم السلام هنا، أو التنسيق الدولي لمواجهة كارثة إنسانية هناك. فإذا لم تكن هناك منظمة دولية على هذا النحو، لسعينا إلى إقامتها، أو إقامة بعضِ مؤسساتها.

وإذا كان لنا أن نقدِّم تقييمًا منصفًا للأمم المتحدة، علينا الإجابة عن هذا السؤال الجاد: ما الذي لدينا الآن بفضل وجود المنظمة الدولية، وما الذي لم يكن لدينا خلال الحرب العالمية الثانية (١٩٤٢–١٩٤٣م مثلًا)؟ وفيما عدا الإجابة على هذا السؤال، يصبح كلُّ معيار للتقييم ثانويًّا. فالأمم المتحدة تجمع حكومات وشعوب العالم، وهي صنيعةُ البشرية وإرثٌ لها، جاء أداء بعض مؤسساتها بائسًا، بينما جاء أداء بعضها الآخر على درجة عالية من الجودة، وهذا شأن البشر جميعًا، وليس من العدل أن نبخسَ الأممَ المتحدة حقَّها، وإلا ارتكبنا حماقة لا تغتفر.

أما التساؤل حول مدى صلاحية الأمم المتحدة لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، فالإجابة عنه بسيطة: لا بد من معالجة نقاط الضعف في المنظمة الدولية، ودفْع الحكومات المترددة على القبول بالتغيير، وفهْم ما حقق مهامه (من مؤسساتها) جيدًا، وما عانى الصعوبات منها فنعمل على علاجه. فالعالم بحاجة إلى إمعان النظر في الأفكار، وصياغة الرؤى، فإذا تحقق المزج بينهما (على نحو ما حدث فيما بين ١٩٤٢–١٩٤٥م)، فسوف نتغلب على الصعاب، ونحقق العجائب.

وهكذا تصلح مقولةُ جلادستون لزمانه وزماننا. فقصة السنوات الستين المنصرمة من عمر الأمم المتحدة لم تكن سجلًّا حافلًا بالإخفاقات، تعثَّرت أحيانًا، ولكنها تابعَت المسيرة. وإذا نظرنا إليها نظرةً شاملة، سوف نُدرك أنها أفادَت جيلنا، بفضل خدماتها المدنية، وكرم مَن استطاعوا المساهمة في دعم نشاطها، وأن منافعها سوف تمتد إلى أبنائنا وأحفادنا أيضًا. ولكن استمرارها في العمل بصورة أفضل يحتاج إلى بذل المزيد من الجهود.

تقدير وعرفان

استغرق إعدادُ هذا الكتاب وقتًا طويلًا، ربما كان ذلك بسبب الطبيعة المركبة للموضوع من ناحية، ولكثرة مشاغلي من ناحية أخرى. ففي أغسطس ١٩٩٣م تلقيتُ عرضًا من شيبارد فورمان Shepard Forman والسير براين أورقهارت Sir Brian Urquhart، للمشاركة وزملائي في جامعة ييل في لجنة دولية برعاية مؤسسة فورد، تُعدُّ تقديرًا عن مستقبل الأمم المتحدة، وتقدِّم توصياتِها في وقت الاحتفال بالعيد الذهبي للمؤسسة الدولية.

وكانت معلوماتي عن المنظمات الدولية عندئذٍ ضحلة (وربما لا تزال)، ولكن كان من حسن الحظ أن أجدَ من زملائي في جامعة ييل ما يستر جهلي. فقد شاركني زميلي الأستاذ Bruce Russett — رئيس قسم دراسات الأمم المتحدة بالجامعة — أمانةَ اللجنة، وصدر التقريرُ في الموعد المحدد (عام ١٩٩٥م) بعنوان:

The United Nations in its Second Half-Century: The Report of the Independent Working Group on the Future of the United Nations (New York, Ford Foundation, 1995).

وكانت للجنة رئاسة مشتركة من: معين قرشي — رئيس وزراء باكستان الأسبق — وريتشارد فون فايزاكر Richard von Weizsaecker الرئيس الأسبق لجمهورية ألمانيا الاتحادية، وضمَّت عشرة أعضاء، كان لخبراتهم الواسعة ورُؤاهم الثاقبة أثرُها في التقرير.

وقد أفادني بروس Bruce في التعرُّف على آليات عمل مجلس الأمن وكل ما اتصل بالأمم المتحدة من أمور عامة. ولقيَت مجموعةُ العمل عونَ الكثيرين من رؤساء الإدارات المتوالية: إيزابيل جرونبرج، وفيل هتشكوك، وجان كراسنو. كما عاوننا الكثيرُ من باحثي

جامعة ييل في تلك الأيام، ولكن أكثرَهم عونًا كان طالبَ الدكتوراه روبرت تشيز (اقتصاد)، وطالبة الدكتوراه إيملي هيل (تاريخ)، اللذَين أُدين لهما بشكر خاص.

وحظيَت أمانة اللجنة بمشورة اثنين من الحكماء ذوي الخبرة: تشارلز هيل Charles Hill الدبلوماسي الأمريكي مستشار الأمين العام بطرس بطرس غالي، والمحاضر المتميز بجامعة ييل، الذي علَّمنا برفق عدمَ الإفراط في التفاؤل حول أجندة إصلاح الأمم المتحدة. أما الآخر، فهو جيمس سترلين James Sutterlin، وله ما لهيل من خبرة بالعمل الدبلوماسي الأمريكي، ثم أصبح مستشارًا للأمين العام بريز دي كويبار، ثم محاضرًا بقسم الأمم المتحدة بجامعة ييل، وقد قدَّم لنا نصائح واقعية مماثلة وأضفَى نكهةً خاصة على بعض فقرات التقرير، وصحح — بلطف — بعضَ أخطائي، وامتدَّ كرمُه معي إلى مراجعة مخطوطة هذا الكتاب، واستفدتُ كثيرًا من ملاحظاته الرئيسية والفرعية على السواء، وإليه يُعزَى فضل الاعتقاد بضرورة استمرار التعاون الدولي حتى في أسوأ الأوقات.

ولعبَت المصادر الهامة المتاحة بمكتبتَي جامعة ييل وجامعة كامبردج والمتخصصون فيهما دورًا هامًّا في إثراء هذه الدراسة. فقد حظيَت بالدعوة كزميل زائر بكلية كرايست بجامعة كامبردج (خريف ٢٠٠٢م)، واستطعتُ أن أكتب الفصول الثلاثة الأولى هناك في جوٍّ مثالي، مما جعلني مدينًا بالشكر للأساتذة دافيد راينولدز، وكوينتان سكينر في عملي هناك. وقد كنتُ محظوظًا — مرة أخرى — عندما دعاني رئيس وأساتذة St. John's كزميل زائر لمدة ستة شهور عام ٢٠٠٥م مدينًا بالشكر لرئيس الكلية جون ليك، والأستاذ ريتشارد برهام، والزملاء جان هيل، وماري ساروت، وجون هاريس لعونهم لي، وإكرامهم لوفادتي. كما أشكر آدم هيل — مساعدي خلال تلك الشهور الستة — جزيل الشكر على عنايته بالنص وضبطه له صفحة صفحة، وإجباره لي على إعادة كتابة معظم النص.

لقد شجعني جاسون إبشتاين على البدء في تأليف هذا الكتاب الذي كان موضعَ اهتمامه منذ قيامه بتحرير كتابي: «قيام وسقوط القوى الكبرى» و«الإعداد للقرن الحادي والعشرين». وفي هذا الكتاب، حل محلَّه فيل ميرفي Will Murphy محررًا، فكان صبورًا معي، مشجعًا لي. إنني مدين له ولفريق الإنتاج بدار النشر Random House وقام ستيوارت بروفت بأعمال التحرير في دار Penguin Books بلندن، ولم تخلُ فقرة واحدة من فقرات الكتاب من تنقيحه.

كما أشكر صديقي ووكيل أعمالي الأدبية بروس هانتر بوكالة دافيد هيجام بلندن الذي خدمني لما يزيد على الثلاثين عامًا، وعلاقتي به تلبِّي كلَّ ما يحلم به المؤلف، وديني له أكبر مما تفي به كلمات الشكر.[١*]

إن قاعدتي الرئيسية بجامعة ييل على مدى خمسة عشر عامًا هي «برنامج دراسات الأمن الدولي»، حيث لقيَت دعمَ مديره الأول Ann Bitetti ثم الإنسانة النادرة Ann Carter-Drier. وخلال السنوات الماضية سعدتُ بالعون الذي قدَّمَته لي سكرتيرتي Monica Ward التي كانت دائمًا سندًا لي. فقد وفروا لي جوًّا إنسانيًّا مثاليًّا للبحث والإدارة والتدريس.

وكان رؤسائي وزملائي في جامعة ييل على درجة عالية من التسامح، ولقيتُ منهم كلَّ تشجيع وخاصة في الأوقات الحرجة. وخاصة جاري وصديقي John Lewis Gaddis وزوجته توني. وكذلك أصدقائي القدامى الذين لم يبخلوا عليَّ بالتشجيع وكرم الضيافة.

لقد ظنَّت زوجتي الأولى كاترين كينيدي أن قبولي عرْضَ مؤسسة فورد أمرٌ يتجاوز حدودَ اللياقة في المحل الأول، وربما كان ذلك رأيها في تأليف كتاب عن الأمم المتحدة، ولكن في الشهور الأخيرة (من حياتنا معًا) أيَّدت المشروع تأييدًا تامًّا، وأتمنَّى أن ينال العملُ قبولَها بعد اكتماله.

وقد لقيتُ دعمًا معنويًّا أيضًا من أبنائي الثلاثة: جيم، وجون وماثيو كينيدي، وسينامون زوجة جون. وكان لحفيدتي كاترين وأوليفيا رأيُهما الخاص في مجلس الأمن، ولكنهما ساعدتاني بطرق أخرى. وما كان باستطاعتي المضيُّ قُدُمًا في هذا العمل إلا بزواجي ثانيةً من صديقتي، وناقدتي العنيدة، ومعاونتي سينيثيا Cynthia Farrer فقد أمدَّتني وابنتها صوفيا بالتشجيع والحب.

بول كينيدي
نيوهافين وكامبردج
٢٠٠٥–٦

---

[١] *أرجو أن يُوليَ القارئ الكريم اهتمامَه لهذه الفقرات، ويتأمل أحوال النشر والمؤلفين في الوطن العربي، وصناعة الكتاب التي لها متخصصون في التحرير والإخراج، وينظر إلى نظام التعامل مع المؤلف من خلال وكالة أعمال ترعى مصالحَه، بينما يضيع المؤلف عندنا وتضيع حقوقه. ألَا يحقُّ لنا أن نتساءلَ عن أسباب التخلُّف عندنا؟ ألم يَحِن الوقتُ لنضعَ أيديَنا على وصفة علاجية له؟ (المترجم)

ملحق ميثاق الأمم المتحدة

النص الرسمي باللغة العربية مأخوذًا من الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة:
www.un.org/arabic/aboutun/charter/charter.htm.

مذكرة تمهيدية

وُقِّع ميثاق الأمم المتحدة في ٢٦ حزيران/يونيو ١٩٤٥م في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذًا في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٥م. ويعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية جزءًا متممًا للميثاق.

وقد اعتمدَت الجمعية العامة في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٣م التعديلات التي أدخلت على المواد ٢٣ و٢٧ و٦١ من الميثاق، والتي أصبحَت نافذةً في ٣١ آب/أغسطس ١٩٦٥م. كما اعتمدت الجمعية العامة في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥م التعديلات التي أدخلت على المادة ١٠٩ وأصبحت نافذةً في ١٢ حزيران/يونيو ١٩٦٨م.

ويقضي تعديل المادة ٢٣ بزيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوًا إلى خمسة عشر عضوًا. وتنص المادة ٢٧ المعدلة على أن تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق)، وفي كافة المسائل الأخرى بموافقة أصوات تسعة من أعضائه (سبعة في السابق) يكون من بينها أصوات أعضاء مجلس الأمن الدائمين الخمسة.

ويقضي تعديل المادة ٦١، الذي أصبح نافذًا في ٣١ آب/أغسطس ١٩٦٥م، بزيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوًا إلى سبعة وعشرين عضوًا. ويقضي التعديل اللاحق للمادة نفسها، الذي أصبح نافذًا في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٣م، بزيادة عدد أعضاء المجلس من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوًا.

ويقضي تعديل المادة ١٠٩ المتعلق بالفقرة الأولى من تلك المادة بجواز عقد مؤتمر عام لأعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق في الزمان والمكان اللذَين تُحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثَي أعضائها وبموافقةِ أيِّ تسعة من أعضاء مجلس الأمن (سبعة في السابق). أما الفقرة الثالثة من المادة ١٠٩ التي تتناول مسألةَ النظر في إمكانية الدعوة إلى عقد هذا المؤتمر خلال الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، فقد بقيَت في صيغتها الأصلية وذلك بالنسبة إلى إشارتها إلى «موافقة سبعة من أعضاء مجلس الأمن» إذ سبق للجمعية العامة ومجلس الأمن أن اتخذَا إجراءً بشأن هذه الفقرة في الدورة العادية العاشرة عام ١٩٥٥م.

الديباجة

نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا.

- أن نُنقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبَت على الإنسانية مرتين أحزانًا يعجز عنها الوصف.
- وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرِها وصغيرِها من حقوق متساوية.
- وأن نبيِّنَ الأحوال التي يمكن في ظلِّها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي.
- وأن ندفعَ بالرُّقي الاجتماعي قُدُمًا، وأن نرفع مستوى الحياة في جوٍّ من الحرية أفسح.

وفي سبيل هذه الغايات اعتزمنا.

- أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيشَ معًا في سلام وحسن جوار.
- وأن نضمَّ قُوانا كي نحتفظَ بالسلم والأمن الدولي.
- وأن نكفلَ بقبولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألَّا تستخدمَ القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة.
- وأن نستخدم الأداة الدولية في ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها.

قد قررنا أن نوحِّدَ جهودَنا لتحقيق هذه الأغراض.

ولهذا فإن حكوماتِنا المختلفةَ على يد مندوبيها المجتمعين في مدينة سان فرانسيسكو الذين قدَّموا وثائقَ التفويض المستوفية للشرائط، قد ارتضَت ميثاق الأمم المتحدة هذا، وأنشأَت بمقتضاه هيئةً دولية تسمَّى «الأمم المتحدة».

الفصل الأول: في مقاصد الهيئة ومبادئها

المادة ١

مقاصد الأمم المتحدة هي:

(١) حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقًا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعَّالة لمنع الأسباب التي تُهدد السلمَ ولإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرَّع بالوسائل السلمية، وفقًا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

(٢) إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكلٍّ منها تقريرُ مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

(٣) تحقيق التعاون الدولي على حلِّ المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعًا والتشجيع على ذلك إطلاقًا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

(٤) جعل هذه الهيئة مرجعًا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة.

المادة ٢

تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقًا للمبادئ الآتية:

(١) تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

(٢) لكي يكفلَ أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعًا الحقوقَ والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق.

(٣) يفضُّ جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضةً للخطر.

(٤) يمتنع أعضاء الهيئة جميعًا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد «الأمم المتحدة» …

(٥) يقدِّم جميعُ الأعضاء كلَّ ما في وسعهم من عون إلى «الأمم المتحدة» في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملًا من أعمال المنع أو القمع.

(٦) تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورةُ حفظ السلم والأمن الدولي.

(٧) ليس في هذا الميثاق ما يسوغ «للأمم المتحدة» أن تتدخل في الشئون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحلَّ بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يُخلُّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

الفصل الثاني: في العضوية

المادة ٣

الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التي اشتركَت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد في سان فرانسيسكو، والتي توقِّع هذا الميثاق وتصدِّق عليه طبقًا للمادة ١١٠، وكذلك الدول التي وقَّعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر في أول كانون الثاني/يناير سنة ١٩٤٢م، وتوقِّع هذا الميثاق وتصدِّق عليه.

المادة ٤

(١) العضوية في «الأمم المتحدة» مباحةٌ لجميع الدول الأخرى المحبَّة للسلام، والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق، والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات وراغبة فيه.

(٢) قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية «الأمم المتحدة» يتم بقرار من الجمعية العامة بناءً على توصية مجلس الأمن.

المادة ٥

يجوز للجمعية العامة أن تُوقف أيَّ عضو اتخذ مجلس الأمن قِبَله عملًا من أعمال المنع أو القمع، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها، ويكون ذلك بناءً على توصية مجلس الأمن، ولمجلس الأمن أن يردَّ لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا.

المادة ٦

إذا أمعن عضوٌ من أعضاء «الأمم المتحدة» في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصلَه من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن.

الفصل الثالث: في فروع الهيئة

المادة ٧

(١) تُنشئ الهيئاتُ الآتية فروعًا رئيسية للأمم المتحدة:

جمعية عامة.
مجلس أمن.
مجلس اقتصادي واجتماعي.
مجلس وصاية.
محكمة عدل دولية.
أمانة.

(٢) يجوز أن ينشأ وفقًا لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة إنشائه من فروع ثانوية أخرى.

المادة ٨

لا تفرض «الأمم المتحدة» قيودًا تحدُّ بها جوازَ اختيار الرجال والنساء للاشتراك بأية صفة وعلى وجه المساواة في فروعها الرئيسية والثانوية.

الفصل الرابع: في الجمعية العامة تأليفها

المادة ٩

(١) تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء «الأمم المتحدة».
(٢) لا يجوز أن يكون للعضو الواحد أكثرُ من خمسة مندوبين في الجمعية العامة.

في وظائف الجمعية وسلطاتها

المادة ١٠

للجمعية العامة أن تُناقشَ أيةَ مسألةٍ أو أمرٍ يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه. كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة ١٢ أن تُوصيَ أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور.

المادة ١١

(١) للجمعية العامة أن تنظرَ في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدولي ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح، كما أن لها أن تقدِّمَ توصياتِها بصدد هذه المبادئ إلى الأعضاء أو إلى مجلس الأمن أو إلى كليهما.
(٢) للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة يكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أيُّ عضو من أعضاء الأمم المتحدة ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها

وفقًا لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥، ولها — فيما عدا ما تنصُّ عليه المادة الثانية عشرة — أن تقدِّم توصياتِها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معًا. وكل مسألة مما تقدَّم ذكْرُه يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تُحيلَها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثِها أو بعده.

(٣) للجمعية العامة أن تسترعيَ نظرَ مجلس الأمن إلى الأحوال التي يحتمل أن تُعرِّض السلم والأمن الدولي للخطر.

(٤) لا تحدُّ سلطات الجمعية العامة المبينة في هذه المادة من عموم مدى المادة العاشرة.

المادة ١٢

(١) عندما يُباشر مجلس الأمن، بصدد نزاع أو موقف ما، الوظائفَ التي رسمَت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدِّمَ أيةَ توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن.

(٢) يُخطر الأمين العام — بموافقة مجلس الأمن — الجمعيةَ العامة في كل دور من أدوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محلَّ نظر مجلس الأمن، كذلك يُخطرها أو يُخطر أعضاء «الأمم المتحدة» إذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل وذلك بمجرد انتهائه منها.

المادة ١٣

(١) تُنشئ الجمعية العامة دراساتٍ وتُشير بتوصيات بقصد:

(أ) إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدم المطَّرد للقانون الدولي وتدوينه.

(ب) إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

(٢) تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الأخرى فيما يختص بالمسائل الواردة في الفقرة السابقة (ب) بيِّنة في الفصلَين التاسع والعاشر من هذا الميثاق.

المادة ١٤

مع مراعاة أحكام المادة الثانية عشرة، للجمعية العامة أن تُوصيَ باتخاذ التدابير لتسوية أي موقف، مهما يكن منشؤه، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضرُّ بالرفاهية العامة أو يعكِّر صفوَ العلاقات الودية بين الأمم، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك أحكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

المادة ١٥

(١) تتلقى الجمعيةُ العامة تقاريرَ سنويةً وأخرى خاصة من مجلس الأمن وتنظر فيها، وتتضمن هذه التقارير بيانًا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قرَّرها أو اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي.

(٢) تتلقى الجمعية العامة تقاريرَ من الفروع الأخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها.

المادة ١٦

تُباشر الجمعية العامة الوظائفَ الرسمية التي رُسمَت لها بمقتضى الفصلَين الثاني عشر والثالث عشر فيما يتعلق بنظام الوصاية الدولية، ويدخل في ذلك المصادقةُ على اتفاقات الوصاية بشأن المواقع التي تعتبر أنها مواقع استراتيجية.

المادة ١٧

(١) تنظر الجمعية العامة في ميزانية الهيئة وتصدِّق عليها.

(٢) يتحمَّل الأعضاء نفقاتِ الهيئة حسب الأنصبة التي تُقررها الجمعية العامة.

(٣) تنظر الجمعية العامة في أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار إليها في المادة ٥٧. وتصدِّق عليها وتدرس الميزانيات الإدارية لتلك الوكالات لكي تُقدِّمَ لها توصياتِها.

التصويت

المادة ١٨

(١) يكون لكل عضو في «الأمم المتحدة» صوتٌ واحد في الجمعية العامة.

(٢) تُصدر الجمعية العامة قراراتِها في المسائل العامة بأغلبية ثلثَي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت. وتشمل هذه المسائل: التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي، وانتخاب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين، وانتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وانتخاب أعضاء مجلس الوصاية وفقًا لحكم الفقرة الأولى (ج) من المادة ٨٦، وقبول أعضاء جدد في «الأمم المتحدة» ووقف الأعضاء عن مباشرة حقوق العضوية والتمتع بمزاياها، وفصل الأعضاء، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية، والمسائل الخاصة بالميزانية.

(٣) القرارات في المسائل الأخرى — ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الإضافية التي تتطلب في إقرارها أغلبية الثلثين — تصدر بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

المادة ١٩

لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حقُّ التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويًا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائدًا عنها، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعَت بأن عدم الدفع ناشئٌ عن أسباب لا قِبلَ للعضو بها.

الإجراءات

المادة ٢٠

تجتمع الجمعية العامة في أدوار انعقاد عادية وفي أدوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو إليه الحاجة. ويقوم بالدعوة إلى أدوار الانعقاد الخاصة الأمين العام بناءً على طلب مجلس الأمن أو أغلبية أعضاء «الأمم المتحدة».

المادة ٢١

تضع الجمعية العامة لائحةَ إجراءاتها، وتنتخب رئيسها لكل دور انعقاد.

المادة ٢٢

للجمعية العامة أن تُنشئَ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريًّا للقيام بوظائفها.

الفصل الخامس: في مجلس الأمن: تأليفه

المادة ٢٣

(١) يتألَّف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوًا من الأمم المتحدة، وتكون جمهورية الصين، وفرنسا، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه. وتنتخب الجمعية العامة عشرة أعضاء آخرين من الأمم المتحدة ليكونوا أعضاءً غير دائمين في المجلس. ويُراعى في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدولي وفي مقاصد الهيئة الأخرى، كما يُراعى أيضًا التوزيع الجغرافي العادل.

(٢) يُنتخب أعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين، على أنه في أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين بعد زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن من أحد عشر عضوًا إلى خمسة عشر عضوًا، يُختار اثنان من الأعضاء الأربعة الإضافيين لمدة سنة واحدة والعضو الذي انتهَت مدتُه لا يجوز إعادة انتخابه على الفور.

(٣) يكون لكل عضو في مجلس الأمن مندوبٌ واحد.

الوظائف والسلطات

المادة ٢٤

(١) رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به «الأمم المتحدة» سريعًا فعالًا، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي

ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبًا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

(٢) يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقًا لمقاصد «الأمم المتحدة» ومبادئها والسلطات الخاصة المخوَّلة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول السادس والسابع والثامن والثاني عشر.

(٣) يرفع مجلس الأمن تقاريرَ سنوية، وأخرى خاصة، إذا اقتضَت الحال إلى الجمعية العامة لتنظر فيها.

المادة ٢٥

يتعهد أعضاء «الأمم المتحدة» بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق.

المادة ٢٦

رغبة في إقامة السلم والأمن الدولي وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الإنسانية والاقتصادية إلى ناحية التسليح، يكون مجلس الأمن مسئولًا بمساعدة لجنة أركان الحرب المشار إليها في المادة ٤٧ عن وضع خطط تُعرض على أعضاء «الأمم المتحدة» لوضع منهاج لتنظيم التسليح.

في التصويت

المادة ٢٧

(١) يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوتٌ واحد.

(٢) تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية بموافقة تسعة من أعضائه.

(٣) تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصواتُ الأعضاء الدائمين متفقةً، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقًا لأحكام الفصل السادس والفقرة ٣ من المادة ٥٢ يمتنع مَن كان طرفًا في النزاع عن التصويت.

في الإجراءات

المادة ٢٨

(١) ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار؛ ولهذا الغرض يمثل كلُّ عضو من أعضائه تمثيلًا دائمًا في مقر الهيئة.
(٢) يعقد مجلس الأمن اجتماعاتٍ دوريةً يمثل فيها كلُّ عضو من أعضائه — إذا شاء ذلك — بأحد رجال حكومته أو بمندوب آخر يسمِّيه لهذا الغرض خاصة.
(٣) لمجلس الأمن أن يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله.

المادة ٢٩

لمجلس الأمن أن يُنشئَ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه.

المادة ٣٠

يضع مجلسُ الأمن لائحةَ إجراءاته ويُدخل فيها طريقةَ اختيار رئيسه.

المادة ٣١

لكل عضو من أعضاء «الأمم المتحدة» من غير أعضاء مجلس الأمن أن يشترك دون تصويت في مناقشة أية مسألة تُعرض على مجلس الأمن إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص.

المادة ٣٢

كل عضو من أعضاء «الأمم المتحدة» ليس بعضو في مجلس الأمن، وأية دولة ليست عضوًا في «الأمم المتحدة» إذا كان أيهما طرفًا في نزاع معروض على مجلس الأمن لبحثه يُدعَى إلى الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حقٌّ في التصويت، ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء «الأمم المتحدة».

الفصل السادس: في حل المنازعات حلًّا سلميًّا

المادة ٣٣

(١) يجب على أطرافِ أيِّ نزاع من شأن استمراره أن يعرضَ حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حلَّه بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجئوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

(٢) ويدعو مجلس الأمن أطرافَ النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة ذلك.

المادة ٣٤

لمجلس الأمن أن يفحص أيَّ نزاع أو أيَّ موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يُثير نزاعًا لكي يُقرِّر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرِّض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي.

المادة ٣٥

(١) لكل عضو من «الأمم المتحدة» أن ينبِّهَ مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أيِّ نزاع أو موقف من النوع المشار إليه في المادة الرابعة والثلاثين.

(٢) لكل دولة ليست عضوًا في «الأمم المتحدة» أن تنبِّهَ مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أيِّ نزاع تكون طرفًا فيه إذا كانت تقبل مقدمًا في خصوص هذا النزاع التزاماتِ الحل السلمي المنصوص عليها في هذا الميثاق.

(٣) تجري أحكامُ المادتين ١١ و١٢ على الطريقة التي تعالج بها الجمعية العامة المسائل التي تنبه إليها وفقًا لهذه المادة.

المادة ٣٦

(١) لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار إليه في المادة ٣٣ أو موقف شبيه به أن يوصيَ بما يراه ملائمًا من الإجراءات وطرق التسوية.

(٢) على مجلس الأمن أن يراعيَ ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم.

(٣) على مجلس الأمن وهو يقدم توصياتِه وفقًا لهذه المادة أن يراعيَ أيضًا أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع — بصفة عامة — أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقًا لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة.

المادة ٣٧

(١) إذا أخفقَت الدول التي يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه في المادة ٣٣ في حلِّه بالوسائل المبينة في تلك المادة وجب عليها أن تعرضَه على مجلس الأمن.

(٢) إذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه في الواقع، أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي قرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقًا للمادة ٣٦ أو يوصي بما يراه ملائمًا من شروط حل النزاع.

المادة ٣٨

لمجلس الأمن — إذا طلب إليه جميعُ المتنازعين ذلك — أن يقدم إليهم توصياته بقصد حل النزاع حلًّا سلميًّا، وذلك بدون إخلال بأحكام المواد من ٣٣ إلى ٣٧.

الفصل السابع: فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان

المادة ٣٩

يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديدٌ للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملًا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياتِه أو يقرِّر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقًا لأحكام المادتين ٤١ و٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

المادة ٤٠

منعًا لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن، قبل أن يقوم بتوصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩، أن يدعوَ المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريًّا أو مستحسنًا من تدابير

مؤقتة، ولا تُخِل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه.

المادة ٤١

لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء «الأمم المتحدة» تطبيقَ هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقفُ الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفًا جزئيًّا أو كليًّا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

المادة ٤٢

إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض أو ثبَتَ أنها لم تفِ به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء «الأمم المتحدة».

المادة ٤٣

(١) يتعهد جميعُ أعضاء «الأمم المتحدة» في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي، أن يضعوا تحت تصرُّف مجلس الأمن بناءً على طلبه وطبقًا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولي ومن ذلك حقُّ المرور.

(٢) يجب أن يُحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عددَ هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عمومًا ونوع التسهيلات والمساعدات التي تُقدَّم.

(٣) تجرى المفاوضة في الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناءً على طلب مجلس الأمن، وتُبرم بين مجلس الأمن وبين أعضاء «الأمم المتحدة» أو بينه وبين

مجموعات من أعضاء «الأمم المتحدة»، وتُصدِّق عليها الدول الموقِّعة وفقَ مقتضيات أوضاعها الدستورية.

المادة ٤٤

إذا قرر مجلس الأمن استخدامَ القوة، فإنه قبل أن يطلبَ من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها في المادة ٤٣، ينبغي له أن يدعوَ هذا العضو إلى أن يشترك إذا شاء في القرارات التي يُصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة.

المادة ٤٥

رغبةً في تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فورًا لأعمال القمع الدولية المشتركة. ويحدد مجلس الأمن قوى هذه الوحدات ومدى استعدادها والخطط لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة ٤٣.

المادة ٤٦

الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب.

المادة ٤٧

(١) تُشكَّل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتُها أن تُسدَى المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع.

(٢) تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أو مَن يقوم مقامهم، وعلى اللجنة أن تدعوَ أيَّ عضو في «الأمم المتحدة» من الأعضاء

غير الممثلين فيها بصفة دائمة للإشراف في عملها إذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئولياتها أن يساهم هذا العضو في عملها.

(٣) لجنة أركان الحرب مسئولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس. أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد.

(٤) للجنة أركان الحرب أن تُنشئَ لجانًا فرعية إقليمية إذا خوَّلها ذلك مجلس الأمن وبعد التشاور مع الوكالات الإقليمية صاحبة الشأن.

المادة ٤٨

(١) الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميعُ أعضاء «الأمم المتحدة» أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يُقرره المجلس.

(٢) يقوم أعضاء «الأمم المتحدة» بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها.

المادة ٤٩

يتضافر أعضاء «الأمم المتحدة» على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن.

المادة ٥٠

إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابيرَ منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى — سواء أكانت من أعضاء «الأمم المتحدة» أم لم تكن — تُواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير، الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصددِ حلِّ هذه المشاكل.

المادة ٥١

ليس في هذا الميثاق ما يُضعف أو ينتقص الحقَّ الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدَت قوةٌ مسلحة على أحد أعضاء «الأمم المتحدة» وذلك إلى

أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالًا لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فورًا، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس — بمقتضى سلطته ومسئولياته المستمرة من أحكام هذا الميثاق — من الحق في أن يتخذ في أيِّ وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

الفصل الثامن: في التنظيمات الإقليمية

المادة ٥٢

(١) ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ما يكون العمل الإقليمي صالحًا فيها ومناسبًا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد «الأمم المتحدة» ومبادئها.

(٢) يبذل أعضاء «الأمم المتحدة» الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كلَّ جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة هذه الوكالات وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن.

(٣) على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحلِّ السلمي لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول التي يعنيها الأمرُ أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن.

(٤) لا تعطل هذه المادة بحال من الأحوال تطبيقَ المادتَين ٣٤ و٣٥.

المادة ٥٣

(١) يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائمًا ويكون عملُها حينئذٍ تحت مراقبته وإشرافه. أما التنظيمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأيِّ عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس، ويُستثنى مما تقدَّم التدابير التي تُتخذ ضد أية دولة من دول الأعداء المعرَّفة في الفقرة ٢ من هذه المادة مما هو منصوص عليه في المادة ١٠٧ أو التدابير التي يكون المقصود بها في التنظيمات الإقليمية منع تجدُّد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك

الدول، وذلك إلى أن يحينَ الوقتُ الذي قد يعهد فيه إلى الهيئة، بناءً على طلب الحكومات ذات الشأن، بالمسئولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول.

(٢) تنطبق عبارة «الدولة المعادية» المذكورة في الفقرة ١ من هذه المادة على أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقِّعة على هذا الميثاق.

المادة ٥٤

يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات إقليمية أو ما يُزمع إجراؤه منها.

الفصل التاسع: في التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي

المادة ٥٥

رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريَّين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكلٍّ منها تقريرُ مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.

(ج) أن يشيعَ في العالم احترامُ حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلًا.

المادة ٥٦

يتعهد جميعُ الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة ٥٥.

المادة ٥٧

(١) الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون يوصل بينها وبين «الأمم المتحدة» وفقًا لأحكام المادة ٦٣.

(٢) تُسمَّى هذه الوكالات التي يوصل بينها وبين «الأمم المتحدة» فيما يلي من الأحكام بالوكالات المتخصصة.

المادة ٥٨

تقدِّم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها.

المادة ٥٩

تدعو الهيئة عند المناسبة إلى إجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد إنشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيقُ المقاصد المبينة في المادة ٥٥.

المادة ٦٠

مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر.

الفصل العاشر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي: التأليف

المادة ٦١

(١) يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أربعة وخمسين عضوًا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة.

(٢) مع مراعاة أحكام الفقرة ٣، ينتخب ثمانية عشر عضوًا من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي كل سنة لمدة ثلاث سنوات ويجوز أن يُعادَ انتخاب العضو الذي انتهَت مدتُه مباشرة.

(٣) في الانتخاب الأول بعد زيادة عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من سبعة وعشرين إلى أربعة وخمسين عضوًا، يختار سبعة وعشرون عضوًا إضافيًّا علاوة على الأعضاء المنتخبين محل الأعضاء التسعة الذين تنتهي مدة عضويتهم في نهاية هذا العام. وتنتهي عضوية تسعة من هؤلاء الأعضاء السبعة والعشرين الإضافيِّين بعد انقضاء سنة واحدة، وتنتهي عضوية تسعة أعضاء آخرين بعد انقضاء سنتين، ويجري ذلك وفقًا للنظام الذي تضعه الجمعية العامة.

(٤) يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي مندوبٌ واحد.

الوظائف والسلطات

المادة ٦٢

(١) للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقاريرَ عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يُوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير. وله أن يقدِّم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء «الأمم المتحدة» وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن.

(٢) وله أن يقدِّم توصيات فيما يختصُّ بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها.

(٣) وله أن يُعدَّ مشروعات اتفاقات لتُعرض على الجمعية العامة عن المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه.

(٤) وله أن يدعوَ إلى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التي تدخل في دائرة اختصاصه وفقًا للقواعد التي تضعها «الأمم المتحدة».

المادة ٦٣

(١) للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضعَ اتفاقات مع أيٍّ وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة ٥٧ تُحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين «الأمم المتحدة» وتُعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها.
(٢) وله أن ينسقَ وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء «الأمم المتحدة».

المادة ٦٤

(١) للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة وله أن يضعَ مع أعضاء «الأمم المتحدة» ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمدَّه بتقارير عن الخطوات التي اتخذَتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة في شأن المسائل الداخلة في اختصاصه.
(٢) وله أن يبلغَ الجمعية العامة ملاحظاتِه على هذه التقارير.

المادة ٦٥

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يمدَّ مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات وعليه أن يعاونَه متى طلب إليه ذلك.

المادة ٦٦

(١) يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التي تدخل في اختصاصه.
(٢) وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء «الأمم المتحدة» أو الوكالات المتخصصة متى طلب إليه ذلك.
(٣) يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة في غير هذا الموضع مع الميثاق وبالوظائف التي قد تعهد بها إليه الجمعية العامة.

التصويت

المادة ٦٧

(١) يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي صوتٌ واحد.
(٢) تصدر قراراتُ المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين في التصويت.

الإجراءات

المادة ٦٨

يُنشئ المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجانًا للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما يُنشئ غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه.

المادة ٦٩

يدعو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيَّ عضو من «الأمم المتحدة» للاشتراك في مداولاته عند بحثِ أيةِ مسألة تعني هذا العضو بوجه خاص، على ألَّا يكونَ له حقُّ التصويت.

المادة ٧٠

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يعمل على إشراك مندوبي الوكالات المتخصصة في مداولاته أو في مداولات اللجان التي يُنشئها دون أن يكونَ لهم حقُّ التصويت، كما أن له أن يعملَ على إشراك مندوبيه في مداولات الوكالة المتخصصة.

المادة ٧١

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يُجريَ الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تُعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يُجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يُجريها إذا رأى ذلك ملائمًا مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو «الأمم المتحدة» ذي الشأن.

المادة ٧٢

(١) يضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي لائحةَ إجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه.

(٢) يجتمع المجلس الاقتصادي والاجتماعي كلما دعَت الحاجة إلى ذلك وفقًا للائحة التي يسنُّها. ويجب أن تتضمن تلك اللائحةُ النصَّ على دعوته للاجتماع بناءً على طلبٍ يُقدَّم من أغلبية أعضائه.

الفصل الحادي عشر: تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي

المادة ٧٣

يقرر أعضاء الأمم المتحدة — الذين يضطلعون في الحال أو في المستقبل بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنَل شعوبُها قسطًا كاملًا من الحكم الذاتي — المبدأ القاضي بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المقام الأول، ويقبلون أمانة مقدسة في عنقهم، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم إلى أقصى حدٍّ مستطاع في نطاق السلم والأمن الدولي الذي رسمه هذا الميثاق. ولهذا الغرض:

(أ) يكفلون تقدُّمَ هذه الشعوب في شئون السياسة والاقتصاد والاجتماع والتعليم، كما يكفلون معاملتها بإنصاف وحمايتها من ضروب الإساءة، كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب.

(ب) ينمون الحكم الذاتي، ويُقدرون الأماني السياسية لهذه الشعوب قدْرَها، ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة نموًّا مطردًا، وفقًا للظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ومراحل تقدمها المختلفة.

(ج) يوطِّدون السلم والأمن الدولي.

(د) يُعززون التدابير الإنسانية للرقيِّ والتقدم، ويشجِّعون البحوث، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصلة في هذه المادة تحقيقًا عمليًّا، كما يتعاونون أيضًا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك.

(ه) يُرسلون إلى الأمين العام بانتظام يُحيطونه علمًا بالبيانات الإحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم في الأقاليم التي يكونون

مسئولين عنها، عدا الأقاليم التي تنطبق عليها أحكامُ الفصلين الثاني عشر والثالث عشر من هذا الميثاق. كل ذلك مع مراعاة القيود التي قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالأمن والاعتبارات الدستورية.

المادة ٧٤

يوافق أعضاء الأمم المتحدة أيضًا على أن سياستهم إزاء الأقاليم التي ينطبق عليها هذا الفصل — كسياساتهم في بلادهم نفسها — يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار، وأن تراعيَ حقَّ المراعاة مصالحَ بقية أجزاء العالم ورفاهيتها في الشئون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية.

الفصل الثاني عشر: في نظام الوصاية الدولي

المادة ٧٥

تُنشئ «الأمم المتحدة» تحت إشرافها نظامًا دوليًّا للوصاية، وذلك لإدارة الأقاليم التي قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة وللإشراف عليها، ويُطلق على هذه الأقاليم فيما يلي من الأحكام اسم الأقاليم المشمولة بالوصاية.

المادة ٧٦

الأهداف الأساسية لنظام الوصاية طبقًا لمقاصد «الأمم المتحدة» المبينة في المادة الأولى من هذا الميثاق هي:

(أ) توطيد السلم والأمن الدولي.

(ب) العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، واطراد تقدُّمِها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تُعرب عنها بملء حريتها وطبقًا لما قد ينص عليه في شروطِ كلِّ اتفاق من اتفاقات الوصاية.

(ج) التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، والتشجيع على إدراك ما بين شعوب العالم من تقيُّد بعضهم بالبعض.

(د) كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء «الأمم المتحدة» وأهاليها والمساواة بين هؤلاء الأهالي أيضًا فيما يتعلق بإجراء القضاء، وذلك مع عدم الإخلال بتحقيق الأغراض المتقدمة ومع مراعاة أحكام المادة ٨٠.

المادة ٧٧

(١) يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة في الفئات الآتية مما قد يُوضع تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية:

(أ) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب.
(ب) الأقاليم التي قد تُقتطع من دول الأعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية.
(ج) الأقاليم التي تضعها في الوصاية بمحض اختيارها دول مسئولة عن إدارتها.

(٢) أما تعيين أي الأقاليم من الفئات السالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقًا لأي شروط، فذلك من شأن ما يُعقد بعدُ من اتفاقات.

المادة ٧٨

لا يُطبَّق نظامُ الوصاية على الأقاليم التي أصبحَت أعضاء في هيئة «الأمم المتحدة»؛ إذ العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة.

المادة ٧٩

شروط الوصاية لكل إقليم يوضع تحت ذلك النظام، وكل تغيير أو تعديل يطرآن بعدُ عليها، ذلك كلُّه يتفق عليه برضا الدول التي يعنيها هذا الأمر بالذات ومنها الدولة المنتدبة في حالة الأقاليم المشمولة بانتدابِ أحدِ أعضاء «الأمم المتحدة». وهذا مع مراعاة أحكام المادتين ٨٣ و٨٥ في شأن المصادقة على تلك الشروط وتعديلاتها.

المادة ٨٠

(١) فيما عدا ما قد يتفق عليه في اتفاقات الوصاية الفردية التي تُبرم وفق أحكام المواد ٧٧ و٧٩ و٨١ وبمقتضاها تُوضع الأقاليم تحت الوصاية، وإلى أن تُعقد مثل هذه

الاتفاقات لا يجوز تأويلُ نصِّ أيِّ حكمٍ من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلًا أو تخريجًا من شأنه أن يغيِّر بطريقة ما أَيةَ حقوق لأية دول أو شعوب، أو يغيِّر شروط الاتفاقات الدولية القائمة التي قد يكون أعضاء «الأمم المتحدة» أطرافًا فيها.

(٢) لا يجوز أن تُؤوَّل الفقرة الأولى من هذه المادة على أنها تُهيئ سببًا لتأخير أو تأجيل المفاوضة في الاتفاقات التي ترمي لوضع الأقاليم المشمولة بالانتداب أو غيرها من الأقاليم في نظام الوصاية طبقًا للمادة ٧٧ أو تأخير أو تأجيل إبرام مثل تلك الاتفاقات.

المادة ٨١

يشمل اتفاق الوصاية، في كل حالة، الشروطَ التي يُدار بمقتضاها الإقليم المشمول بالوصاية، ويُعين السلطةَ التي تُباشر إدارة ذلك الإقليم، ويجوز أن تكون هذه السلطة التي يطلق عليها فيما يلي من الأحكام «السلطة القائمة بالإدارة» دولة أو أكثر أو هيئة «الأمم المتحدة» ذاتها.

المادة ٨٢

يجوز أن يحدد في أيِّ اتفاق من اتفاقات الوصاية موقعَ استراتيجي قد يشمل الإقليم الذي ينطبق عليه نظام الوصاية بعضه أو كله، وذلك دون الإخلال بأيِّ اتفاق أو اتفاقات خاصة معقودة طبقًا لنص المادة ٤٣.

المادة ٨٣

(١) يباشر مجلس الأمن جميع وظائف «الأمم المتحدة» المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية، ويدخل في ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها.

(٢) تراعى جميع الأهداف الأساسية المبينة في المادة ٧٦ بالنسبة لشعب كل موقع استراتيجي.

(٣) يستعين مجلس الأمن بمجلس الوصاية — مع مراعاة أحكام اتفاقيات الوصاية ودون إخلال بالاعتبارات المتصلة بالأمن — في مباشرة ما كان من وظائف «الأمم المتحدة» في نظام الوصاية خاصًّا بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للمواقع الاستراتيجية.

المادة ٨٤

يكون من واجب السلطة القائمة بالإدارة أن تكفلَ قيامَ الإقليم المشمول بالوصاية بنصيبه في حفظ السلم والأمن الدولي. وتحقيقًا لهذه الغاية يجوز للسلطة القائمة بالإدارة أن تستخدم قواتٍ متطوعةً وتسهيلاتٍ ومساعداتٍ من الإقليم المشمول بالوصاية للقيام بالالتزامات التي تعهدَت بها تلك السلطة لمجلس الأمن في هذا الشأن، وللقيام أيضًا بالدفاع وبإقرار حكم القانون والنظام داخل الإقليم المشمول بالوصاية.

المادة ٨٥

(١) تباشر الجمعية العامة وظائفَ «الأمم المتحدة» فيما يختصُّ باتفاقات الوصاية على كل المساحات التي لم ينصَّ على أنها مساحات استراتيجية، ويدخل في ذلك إقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها.
(٢) يساعد مجلس الوصاية الجمعية العامة في القيام بهذه الوظائف عاملًا تحت إشرافها.

الفصل الثالث عشر: في مجلس الوصاية: التأليف

المادة ٨٦

(١) يتألف مجلس الوصاية من أعضاء «الأمم المتحدة» الآتي بيانهم:

(أ) الأعضاء الذين يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية.
(ب) الأعضاء المذكورون بالاسم في المادة ٢٣ الذين لا يتولون إدارة أقاليم مشمولة بالوصاية.
(ج) العدد الذي يلزم من الأعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويَين، أحدهما الأعضاء الذين يقومون بإدارة الأقاليم المشمولة بالوصاية، والآخر الأعضاء الذين خلوا من تلك الإدارة. وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث سنوات.

(٢) يعين كلُّ عضو من أعضاء مجلس الوصاية مَن يراه أهلًا بوجه خاص لتمثيله في هذا المجلس.

الوظائف والسلطات

المادة ٨٧

(١) لكلٍّ من الجمعية العامة ومجلس الوصاية عاملٌ تحت إشرافها، وهما يقومان بأداء وظائفهما:

(أ) أن ينظر في التقارير التي ترفعها السلطة القائمة بالإدارة.
(ب) أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالإدارة.
(ج) أن ينظم زيارات دورية للأقاليم المشمولة بالوصاية في أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالإدارة.
(د) أن يتخذ هذه التدابير وغيرها، وفقًا للشروط المبينة في اتفاقات الوصاية.

المادة ٨٨

يضع مجلس الوصاية طائفةً من الأسئلة عن تقدُّم سكان كل إقليم مشمول بالوصاية في الشئون السياسية ولاقتصادية والاجتماعية والتعليمية. وتُقدِّم السلطة القائمة بالإدارة في كل إقليم مشمول بالوصاية داخل اختصاص الجمعية العامة تقريرًا سنويًّا للجمعية العامة موضوعًا على أساس هذه الأسئلة.

التصويت

المادة ٨٩

(١) يكون لكل عضو في مجلس الوصاية صوتٌ واحد.
(٢) تصدر قراراتُ مجلس الوصاية بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت.

الإجراءات

المادة ٩٠

(١) يضع مجلس الوصاية لائحةَ إجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه.

(٢) يجتمع مجلس الوصاية كلما دعَت الحاجة لذلك وفقًا للائحة التي يسنُّها. ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النصَّ على دعوته للاجتماع بناءً على طلبٍ يُقدَّم من أغلبية أعضائه.

المادة ٩١

يستعين مجلس الوصاية، كلما كان ذلك مناسبًا، بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالوكالات المتخصصة في كلٍّ ما يختص به كلٌّ منها من الشئون.

الفصل الرابع عشر: في محكمة العدل الدولية

المادة ٩٢

محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية «للأمم المتحدة»، وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق وهو مبنيٌّ على النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي وجزءٌ لا يتجزَّأ من الميثاق.

المادة ٩٣

(١) يعتبر جميع أعضاء «الأمم المتحدة» بحكم عضويتهم أطرافًا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.
(٢) يجوز لدولة ليست من «الأمم المتحدة» أن تنضمَّ إلى النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بشروط تُحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الأمن.

المادة ٩٤

(١) يتعهد كلُّ عضو من أعضاء «الأمم المتحدة» أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية في أية قضية يكون طرفًا فيها.
(٢) إذا امتنع أحدُ المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكمٌ تُصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدِّم توصياتِه أو يُصدر قرارًا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم.

المادة ٩٥

ليس في هذا الميثاق ما يمنع أعضاء «الأمم المتحدة» من أن يعهدوا بحلِّ ما ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل أو يمكن أن تُعقد بينهم في المستقبل.

المادة ٩٦

(١) لأيٍّ من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية إفتاءَه في أية مسألة قانونية.

(٢) ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أيِّ وقت، أن تطلبَ أيضًا من المحكمة إفتاءَها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق أعمالها.

الفصل الخامس عشر: في الأمانة

المادة ٩٧

يكون للهيئة أمانةٌ تشمل أمينًا عامًّا ومَن تحتاجهم الهيئة من الموظفين. وتعين الجمعية العامة الأمين العام بناءً على توصية مجلس الأمن. والأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الهيئة.

المادة ٩٨

يتولَّى الأمين العام أعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الوصاية، ويقوم بالوظائف الأخرى التي تَكِلُها إليه هذه الفروع. ويُعد الأمين العام تقريرًا سنويًّا للجمعية العامة بأعمال الهيئة.

المادة ٩٩

للأمين العام أن يُنبِّهَ مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها قد تُهدد حفظَ السلم والأمن الدولي.

المادة ١٠٠

(١) ليس للأمين العام ولا للموظفين أن يطلبوا أو أن يتلقَّوا في تأدية واجبهم تعليماتٍ من أية حكومة أو من أية سلطة خارجة عن الهيئة. وعليهم أن يمتنعوا عن القيام بأيِّ عمل قد يُسيء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليِّين مسئولين أمام الهيئة وحدها.

(٢) يتعهد كلُّ عضو في «الأمم المتحدة» باحترام الصفة الدولية البحتة لمسئوليات الأمين العام والموظفين وبألَّا يسعى إلى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم.

المادة ١٠١

(١) يعيِّن الأمين العام موظفي الأمانة طبقًا للوائح التي تضعها الجمعية العامة.

(٢) يُعين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولمجلس الوصاية ما يكفيهما من الموظفين على وجهٍ دائم ويعين لغيرهما من فروع «الأمم المتحدة» الأخرى ما هي بحاجة إليه منهم. وتعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءًا من الأمانة.

(٣) ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يُراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة. كما أن من المهم أن يُراعى في اختيارهم أكبر ما يستطاع من معاني التوزيع الجغرافي.

الفصل السادس عشر: أحكام متنوعة

المادة ١٠٢

(١) كلُّ معاهدة وكلُّ اتفاق دولي يعقده أيُّ عضو من أعضاء «الأمم المتحدة» بعد العمل بهذا الاتفاق يجب أن يُسجل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن.

(٢) ليس لأيِّ طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقًا للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أيِّ فرع من فروع «الأمم المتحدة».

المادة ١٠٣

إذا تعارضَت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء «الأمم المتحدة» وفقًا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق.

المادة ١٠٤

تتمتع الهيئة في بلادِ كلِّ عضو من أعضائها بالأهلية القانونية التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها.

المادة ١٠٥

(١) تتمتع الهيئة في أرضِ كلِّ عضو من أعضائها بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها تحقيقُ مقاصدها.

(٢) وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء «الأمم المتحدة» وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والإعفاءات التي يتطلبها استقلالُهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة.

(٣) للجمعية العامة أن تقدِّم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة، ولها أن تقترحَ على أعضاء الهيئة عقد اتفاقات لهذا الغرض.

الفصل السابع عشر: في تدابير حفظ الأمن في فترة الانتقال

المادة ١٠٦

إلى أن تصيرَ الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة الثالثة والأربعين معمولًا بها على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في احتمال مسئولياته وفقًا للمادة ٤٢، تتشاور الدول التي اشتركَت في تصريح الدول الأربع الموقع في موسكو في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر سنة ١٩٤٣م هي وفرنسا وفقًا لأحكام الفقرة ٥ من ذلك التصريح، كما تتشاور الدول الخمس مع أعضاء «الأمم المتحدة» الآخرين، كلما اقتضَت الحال، للقيام نيابةً عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولي.

المادة ١٠٧

ليس في هذا الميثاق ما يُبطل أو يمنع أيَّ عمل إزاء دولة كانت في أثناء الحرب العالمية الثانية معادية لإحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق إذا كان هذا العمل قد اتخذ أو رخص به نتيجة لتلك الحرب من قِبَل الحكومات المسئولة عن القيام بهذا العمل.

الفصل الثامن عشر: في تعديل الميثاق

المادة ١٠٨

التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق تسري على جميع أعضاء «الأمم المتحدة» إذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدَّق عليها ثلثا أعضاء «الأمم المتحدة» ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين، وفقًا للأوضاع الدستورية في كل دولة.

المادة ١٠٩

(١) يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء «الأمم المتحدة» لإعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذَين تُحددهما الجمعية العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة تسعة ما من أعضاء مجلس الأمن، ويكون لكل عضو في «الأمم المتحدة» صوتٌ واحد في المؤتمر.

(٢) كل تغيير في هذا الميثاق أوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي أعضائه يسري إذا صدَّق عليه ثلثا أعضاء «الأمم المتحدة» ومن بينهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن وفقًا لأوضاعهم الدستورية.

(٣) إذا لم يُعقَد هذا المؤتمر قبل الدورة العادية العاشرة للجمعية العامة، بعد العمل بهذا الميثاق، وجب أن يُدرَج بجدول أعمال ذلك الدور العاشر اقتراحٌ بالدعوة إلى عقده، وهذا المؤتمر يُعقَد إذا قررت ذلك أغلبيةُ أعضاء الجمعية العامة وسبعةٌ ما من أعضاء مجلس الأمن.

الفصل التاسع عشر: في التصديق والتوقيع

المادة ١١٠

(١) تُصدق على هذا الميثاق الدول الموقِّعة عليه. كلٌّ منها حسب أوضاعه الدستورية.

(٢) تُودَع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التي تُخطر الدول الموقِّعة عليه بكل إبداع يحصل، كما تُخطر الأمين العام لهيئة «الأمم المتحدة» بعد تعيينه.

(٣) يُصبح هذا الميثاق معمولًا به متى أودعَت تصديقاتِها جمهوريةُ الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية الدول الأخرى الموقِّعة عليه وتُعِدُّ حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بروتوكولًا خاصًّا بالتصديقات المودعة وتُبلغ صورًا منه لكل الدول الموقِّعة على الميثاق.

(٤) الدول الموقعة على هذا الميثاق التي تُصدق عليه بعد العمل به، تعتبر من الأعضاء الأصليين في «الأمم المتحدة» من تاريخ إبداعها لتصديقاتها.

المادة ١١١

وُضع هذا الميثاق بلغاتٍ خمس هي الصينية والفرنسية والروسية والإنجليزية والإسبانية، وهي لغاته الرسمية على وجه السواء. ويظل الميثاقُ مودعًا في محفوظات حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وتُبلغ هذه الحكومةُ حكوماتِ الدول الأخرى الموقِّعة عليه صورًا معتمدة منه.

ومصادقًا لما تقدَّم وقَّع مندوبو حكومات «الأمم المتحدة» على هذا الميثاق.

صدر بمدينة سان فرانسيسكو في اليوم السادس والعشرين من شهر حزيران/يونيو ١٩٤٥م.


هنداوي